



UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
FACULTAD DE HUMANIDADES Y EDUCACIÓN
COMISIÓN DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE COMUNICACIÓN SOCIAL
MAESTRÍA EN COMUNICACIÓN SOCIAL

**POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN Y
ACCESO A LA INFORMACIÓN NOTICIOSA
EN VENEZUELA ENTRE 1999 Y 2004**

(Tomo I)

Autora: LUISA TORREALBA MESA
Trabajo de grado que se presenta para
optar al título de Magíster Scientiarum
en Comunicación Social

Tutora:

Profesora Elizabeth Safar

Caracas, octubre de 2009

**APROBADO EN NOMBRE DE LA UNIVERSIDAD
CENTRAL DE VENEZUELA POR EL SIGUIENTE
JURADO EXAMINADOR**

Profa. Elizabeth Safar

Coordinadora

Prof. Gustavo Hernández Díaz

Prof. Carlos Correa

Fecha de aprobación: 21 de octubre de 2009

A Dios, luz y guía de mi vida

AGRADECIMIENTOS

A mi querida tutora y maestra, la profesora *Elizabeth Safar*, una de las personas de quien más he aprendido, por compartir de forma amorosa sus conocimientos. Su guía y su paciencia me animaron a escribir cada línea del presente trabajo y motivaron mi vocación por la investigación.

A Gustavo Hernández Díaz, por su apoyo consecuente, motivación y sabias orientaciones y enseñanzas.

A todos los amigos que me acompañaron y animaron durante el desarrollo de este trabajo, en especial a:

Esmeralda Pagua

Elizabeth Rojas

Morella Alvarado

Yira Yoyotte

Cecilia Rodríguez

Bernardino Herrera

Leda Piñero

Alba Ysabel Perdomo

Omaira Calles

Marianela Salas

Cristina Vernet

Gabriela Espinosa

Simón Hernández

Magda Morao

A mis padres *Luisa Mesa* y *Lino Torrealba*

A mis colegas periodistas entrevistados para el presente trabajo

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
FACULTAD DE HUMANIDADES Y EDUCACIÓN
COMISIÓN DE ESTUDIOS DE POSTGRADOS
ÁREA: COMUNICACIÓN SOCIAL
MAESTRÍA EN COMUNICACIÓN SOCIAL

Autora: Luisa Elena Torrealba Mesa
Tutora: Prof. Elizabeth Safar
Caracas, junio de 2009

**POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
NOTICIOSA EN VENEZUELA ENTRE 1999 Y 2004**

RESUMEN

En la presente investigación se estudia el acceso de los periodistas a la información noticiosa que se generó en las instituciones públicas en Venezuela, en el período comprendido entre los años 1999 y 2004, con el propósito de determinar si han existido políticas públicas de comunicación e información, orientadas a controlar, restringir o intervenir la circulación de la información que emana de las instituciones controladas por el gobierno, especialmente en los medios privados de difusión.

En la primera parte se explican los fundamentos teóricos y metodológicos del acceso a la información y de las políticas públicas de la comunicación, a través de los aportes teóricos de Luis Ramiro Beltrán y Oswaldo Capriles y de las propuestas que surgieron de las discusiones y encuentros que promovió la UNESCO, a nivel internacional, a partir de la década de los años 70.

Se estudian los conceptos de “*comunicación*”, “*información*”, “*acceso*” y “*participación*” y las definiciones de derechos humanos como la “*libertad de expresión*”, la “*libertad de opinión*” y la “*libertad de prensa*”, como condiciones fundamentales para la existencia y fortalecimiento de la democracia y que deben ser considerados como bases para la formulación de políticas de comunicación e información.

También se hace una revisión del marco jurídico y normativo, internacional y nacional, para el acceso a la información, tomando en cuenta los aportes de los académicos Ernesto Villanueva (México) y Damián Loreti (Argentina), como referentes para el estudio del derecho a la información.

La investigación documental y hemerográfica que sirve de sustento al presente trabajo hace hincapié en el conocimiento de las iniciativas gubernamentales a través de las cuales se ha limitado o se ha garantizado el acceso a la información noticiosa, en las instituciones públicas, durante del desarrollo de la actividad periodística. Además se ofrece una breve revisión del contexto socio-político del país durante el período estudiado. Esta información es reforzada a través del testimonio de catorce

periodistas de diversos medios de comunicación venezolanos y corresponsales de agencias de noticias internacionales, que fueron entrevistados para el presente trabajo.

Finalmente se propone un conjunto de categorías, para el estudio de los tipos de limitaciones en el acceso a la información noticiosa y se analiza la incorporación de estas categorías, como parte de una política emprendida desde el gobierno nacional y el impacto que ésta tiene en el derecho de todos los ciudadanos a la información.

Palabras claves: Acceso a la información, política pública, políticas de comunicación, política gubernamental, derecho a la información, derecho a la comunicación, libertad de expresión, información noticiosa.

INDICE

TOMO I

INTRODUCCIÓN.....	1
--------------------------	----------

CAPÍTULO I

MARCO CONTEXTUAL Y METODOLOGÍA PARA ABORDAR EL TEMA.....	10
---	-----------

1. Mirada introductoria al tema y objetivos propuestos.....	11
---	----

2. Pertinencia del estudio de las políticas para el acceso a la información noticiosa	15
---	----

3. Estrategias metodológicas para la construcción del cuerpo de casos...	18
--	----

4. Una mirada breve al contexto socio-político de Venezuela, en el que se inserta esta investigación.....	19
---	----

<i>Espacios de radio, televisión e internet dedicados a promover la gestión del Presidente de la República.....</i>	<i>20</i>
---	-----------

<i>Eventos políticos, tensión y polarización.....</i>	<i>22</i>
---	-----------

CAPÍTULO II

LA INFORMACIÓN COMO UN DERECHO INHERENTE A LA CONDICIÓN HUMANA.....	34
--	-----------

1. Enfoques teóricos para abordar el tema.....	35
--	----

<i>La libertad de expresión y el derecho a la información como derechos humanos fundamentales.....</i>	<i>35</i>
--	-----------

<i>La concepción de la libertad de expresión como un derecho individual.....</i>	<i>36</i>
--	-----------

2. Libertad de expresión: concepto y fundamentos.....	44
---	----

<i>Antecedentes históricos de la libertad de expresión.....</i>	<i>44</i>
---	-----------

<i>La libertad de expresión como un derecho legal.....</i>	48
<i>La libertad de expresión en la jurisprudencia internacional sobre derechos humanos.....</i>	51
<i>La libertad de expresión en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.....</i>	56
<i>El derecho a la información: la ampliación del derecho.....</i>	61
<i>El devenir de este derecho.....</i>	61
<i>Concepto, precisiones y alcances del derecho a la información.....</i>	63
<i>Un derecho de doble vía.....</i>	64
<i>La dimensión individual y la dimensión colectiva del derecho.....</i>	65
<i>Amplitud del derecho a la información.....</i>	69
<i>Democracia, ciudadanía y acceso a la información.....</i>	71
<i>El acceso a la información: concepto y alcances.....</i>	73
<i>El derecho a la comunicación: enfoque y fundamento.....</i>	77
<i>Marco constitucional del derecho a la libertad de expresión y a la información en Venezuela.....</i>	82
<i>Cuadro N° 1: Artículos contenidos en las Constitución de la República Bolivariana de Venezuela referidos al derecho a la información.....</i>	86
CAPÍTULO III	
POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN: CONCEPTO, CONSTRUCCIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y PERSPECTIVAS.....	87

1. Políticas públicas, estrategia y construcción	88
2. Inclusión de un tema en la agenda de las políticas públicas.....	91
3. Políticas de comunicación: concepto y proyección histórica.....	93
4. El rol de Estado en la formulación de las políticas públicas de la comunicación.....	97
5. Condiciones para una política de comunicación democrática.....	100
6. Desviaciones de las políticas públicas de la comunicación.....	101
7. Los desafíos planteados desde la UNESCO para la implementación de políticas democráticas de comunicación.....	104
8. El NOMIC: Otra opción frente al desequilibrio informativo.....	110
9. Las políticas públicas de la comunicación en la actualidad.....	116
10. Bases constitucionales y legales para las políticas públicas en Venezuela.....	118
11. Estructura de funcionamiento del Poder Legislativo venezolano.....	121
12. Políticas de comunicación en Venezuela: el Proyecto Ratelve y el Proyecto de Ley Orgánica de la Radiotelevisión, como casos ilustrativos.....	122

CAPÍTULO IV

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS FUENTES OFICIALES: LA EXPERIENCIA DE LOS PERIODISTAS.....	126
1.- Mecanismos emprendidos desde instancias del poder para controlar la función informativa de los medios.....	128
2. El proceso de producción informativa.....	142
3. El periodista y el proceso de producción informativa: bitácora de un día en la función reporteril.....	144
<i>Las fuentes oficiales.....</i>	145
<i>Las limitaciones al derecho de acceso a la información.....</i>	146
4. Acceso a la información en las fuentes informativas oficiales: la	

experiencia de los periodistas.....	148
<i>Dificultades o facilidades para el acceso a la información.....</i>	155
<i>Los tipos de limitaciones: un abanico de situaciones.....</i>	161
<i>¿Política o actuación de particulares?.....</i>	175
<i>Medios: aliados o adversarios.....</i>	179
<i>El impacto para los ciudadanos de las restricciones a los periodistas, en el acceso a las fuentes de información.....</i>	182
<i>Algunas acciones para garantizar el acceso a la información.....</i>	185
<i>Una Ley de Acceso a la Información para Venezuela.....</i>	188

CAPÍTULO V

ESTRATEGIAS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN VENEZUELA: ¿POLÍTICAS PÚBLICAS O GUBERNAMENTALES?.....	192
1. Algunas de las estrategias de comunicación emprendidas desde el gobierno nacional, en materia de acceso a la información.....	194
2. Limitaciones y restricciones de acceso a la información noticiosa más emblemáticas.....	200
<i>Leyes, disposiciones administrativas y reglamentos restrictivos para el acceso a la información.....</i>	200
<i>La Sentencia 1942 y la polémica en torno al delito del vilipendio.....</i>	206
<i>La Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión.....</i>	209
<i>Las posibles limitaciones de la Ley Resorte.....</i>	211
<i>La ratificación de los delitos de opinión.....</i>	212
<i>Imposición arbitraria de información por parte de autoridades públicas.....</i>	215
<i>Los controles para el acceso a registros, archivos y estadísticas.....</i>	219
<i>Las obstrucciones para el acceso y desplazamiento en las</i>	

<i>instalaciones de instituciones públicas</i>	224
<i>Zonas especiales de seguridad en las que el acceso a los medios está limitado</i>	227
<i>Desigualdad de oportunidades y discriminación a los medios de comunicación privados para el acceso a la información</i>	230
<i>La negativa explícita de los funcionarios de informar sobre los asuntos de su competencia</i>	232
<i>Intimidaciones, amenazas, agresiones y destrucción de materiales periodísticos, por parte de autoridades policiales y militares y particulares</i>	234
<i>La crisis de febrero y marzo de 2004: agudización de la conflictividad política y de los ataques y las amenazas contra la prensa</i>	252
<i>Creación de obstáculos por parte de funcionarios públicos para el libre flujo de la información</i>	263
<i>Decomiso de equipos de microondas a Globovisión</i>	264
<i>Restricciones para el desempeño de los medios durante el referéndum revocatorio presidencial</i>	267
3. La inexistencia de políticas públicas para la información.....	268
CONCLUSIONES	272
BIBLIOGRAFÍA	280

INTRODUCCIÓN

La libertad de expresión y el derecho a la información son condiciones imprescindibles para el desarrollo de un sistema democrático. El ejercicio de estos derechos otorga a los ciudadanos, los líderes políticos y los medios de comunicación la posibilidad de expresar sus ideas y de acceder a la información sobre las actividades y la gestión de las instituciones estatales y a la información que, sobre los ciudadanos, posee y acumula el Estado.

En el contexto de un modelo político democrático, el Estado tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento de éstos y otros derechos que garanticen a los ciudadanos: la libertad de buscar y emitir informaciones y de hacer uso de los distintos medios para comunicarse. Además, tiene el deber de generar políticas públicas, diseñadas a partir de un amplio consenso con los diversos actores sociales, para garantizar un libre flujo de información desde los órganos del Estado hacia los ciudadanos.

Esta investigación tiene el objetivo de identificar y analizar las condiciones que existieron en Venezuela para el acceso de los periodistas a las fuentes y a la información noticiosa que se generó en las instituciones públicas de Venezuela, durante los cinco primeros años del gobierno del presidente Hugo Chávez (1999-2004), con el propósito de determinar si estas condiciones forman parte de una política pública u obedecen a estrategias de dominio formuladas por el gobierno, a fin de controlar el flujo de información del sistema de medios estatales y privados, como despliegue para el control del poder.

En materia institucional, las estrategias de difusión de información del Estado en Venezuela se regulan a través del Ministerio del Poder Popular para la

Comunicación y la Información. En los últimos años se ha observado una política de comunicación orientada a resaltar en la figura del presidente Hugo Chávez, fundamentalmente a través de las alocuciones oficiales de radio y televisión y del programa de radio y televisión “*Aló Presidente*”, con una marcada tendencia de funcionarios públicos a negarse a dar información a los medios de comunicación privados sobre los asuntos que están bajo su responsabilidad y con restricciones y exigencias de requisitos excepcionales (como acreditaciones adicionales a los carnets que identifican a los periodistas como trabajadores de sus respectivos medios de comunicación), para la cobertura de eventos públicos, en los que participan altos funcionarios del gobierno nacional.

Algunas de estas estrategias han sido diseñadas de forma explícita (como la exigencia de las acreditaciones). Otras, pese a que tienen una incidencia directa sobre el derecho de los ciudadanos de acceder a la información pública, no están expresamente formuladas, sino que están contenidas de forma implícita en las acciones de los funcionarios públicos (por ejemplo, cuando los funcionarios se niegan a informar sobre los asuntos de su competencia o prohíben el acceso de equipos de medios de comunicación privados a eventos oficiales).

Las políticas de comunicación e información comprenden el desarrollo de iniciativas de orden normativo, la creación de instituciones dedicadas al tema comunicacional y el desarrollo de estrategias para el manejo de medios y mensajes destinados a los ciudadanos de un país. El estudio de las políticas emprendidas desde el gobierno nacional en materia de comunicación e información permitirá comprender la incidencia de dichas estrategias para el acceso a la información noticiosa por parte de periodistas y de los ciudadanos en general; y saber hasta qué punto son disposiciones suficientemente articuladas, en el plano institucional, en el plano normativo y en la disposición de los recursos humanos y materiales para su ejecución.

La investigación privilegiará el estudio del marco legal que impulsó el gobierno nacional durante el período, con especial atención en las regulaciones para los contenidos de los medios de comunicación radioeléctricos, las sanciones económicas y penales para delitos de opinión (para aquellos casos en los que se protege a los funcionarios públicos); para verificar si las orientaciones gubernamentales favorecen o restringen la democracia en Venezuela.

Se trata de una investigación de carácter documental, que se realizó a través de una exhaustiva revisión de datos divulgados por diversas organizaciones que hacen seguimiento al tema de la libertad de prensa, de forma impresa o electrónica, para presentar un registro descriptivo y analítico en relación con el derecho y el acceso a las fuentes de información, en el ejercicio de la función periodística en Venezuela. Además, se realizaron entrevistas de periodísticas profundidad a un grupo de periodistas de diversos medios de comunicación, nacionales e internacionales, para conocer su experiencia en relación con las condiciones para el acceso a la información noticiosa durante el período estudiado

El tema del acceso a la información se aborda a partir del enfoque del ejercicio del periodismo, con lo que se pretende dar un aporte conceptual y analítico, desde la mirada de la comunicación social, al estudio del derecho a la información, que tradicionalmente ha sido estudiado desde el enfoque jurídico.

Este estudio se considera pertinente, debido a que el acceso a la información resulta una condición fundamental para que los ciudadanos puedan tomar sus propias decisiones y para el ejercicio de sus derechos civiles, económicos y culturales, como la libertad de expresión, de libertad de conciencia y la participación política, entre otros, dentro de un sistema democrático; y para que todas las personas, especialmente los periodistas, puedan ejercer el derecho de buscar, recibir y difundir información,

como parte del ejercicio del derecho a la libre expresión, que es una condición esencial para la existencia de la democracia.

Acceder a la información es una de las fases más importantes del proceso de búsqueda de información para el ejercicio del periodismo, por una parte, y de garantía del derecho a la comunicación de los ciudadanos, por la otra. En la medida en que existan garantías para que los profesionales de la comunicación puedan acceder a la información pública, en esa medida se dan las condiciones para que haya un libre y plural flujo de información noticiosa de parte de los medios de comunicación.

El desarrollo del presente estudio resulta relevante en la actualidad, cuando en Venezuela persiste la polarización política que ha dividido a la sociedad en los últimos años, en relación con la figura del Presidente Hugo Chávez. La relación entre el Poder Ejecutivo Central y los medios de comunicación privados se ha caracterizado por un clima de confrontación y de reiteradas descalificaciones mutuas, en medio del cual se han registrado de forma sistemática limitaciones en el acceso de los periodistas a la información que se genera en el seno de las instituciones estatales. Por otro lado, durante este período se estructuró un marco normativo, caracterizado por aprobación de leyes de carácter punitivo, reglamentos, providencias y disposiciones administrativas que han incidido en los procesos de producción, difusión y distribución de la información noticiosa y han sido desarrolladas sobre la base de argumentos fundamentalmente políticos (y no sobre argumentos técnicos o legales), como el caso de la no renovación de la concesión a la televisora privada *Radio Caracas Televisión*, que le permitía transmitir por señal abierta, tras ser calificada de “golpista” por el presidente Chávez, y que se hizo efectiva a partir del 27 de mayo de 2007¹.

¹ Hacemos referencia a este hecho que marcó una impronta en relación con la administración de forma discrecional por parte del estado de las frecuencias del espectro radioeléctrico, sin embargo en esta

La selección del período 1999-2004 se hizo siguiendo los siguientes criterios: el año 1999 coincide con el momento en que se elaboró una nueva Constitución, que implicó un nuevo marco jurídico para el país, para lo cual se eligió una Asamblea Nacional Constituyente, que tuvo la responsabilidad de redactarla. La nueva Constitución incluyó cambios importantes en materia de derechos de información y comunicación, de cara a garantizar a los ciudadanos el derecho a buscar, recibir y difundir información y a expresarse libremente. Estos derechos resultan fundamentales para el ejercicio de la actividad periodística.

De este período también resultaron importantes: el proceso de creación de un conjunto de instituciones y leyes, durante el año 2000, como parte de la nueva estructura de los poderes públicos, establecida en la nueva Constitución y el otorgamiento de poderes especiales al Presidente Chávez, en el 2001, para aprobar 49 leyes, referidas a temas prioritarios para la economía del país, como “*tierras*” y “*petróleo*”, a través de la figura de la Ley Habilitante, contemplada en los artículos 203 y 236 de la Constitución. Algunas de las leyes discutidas y aprobadas en el marco de la habilitante fueron rechazadas por organizaciones del sector empresarial y obrero nacional, por partidos políticos de oposición y diversos sectores de la vida nacional, lo que generó un conjunto de acciones y paros generales escalonados, a finales del 2001, que sumaron al descontento de trabajadores de la industria petrolera por la designación de una nueva directiva (en el año 2002), sin el respeto a la jerarquía y a los méritos de los altos ejecutivos de la industria, y al descontento público que manifestaron algunos militares activos de alto rango, con la gestión del presidente Hugo Chávez. Todas estas acciones desembocaron en los hechos del abril de 2002, cuando el presidente Chávez estuvo temporalmente fuera del poder y en el paro de la industria petrolera que se desarrolló entre diciembre de 2002 y febrero de 2003 y que

oportunidad no se profundiza en el caso debido a que no se registró dentro del período abarcado en el presente estudio, que va desde 1999 hasta 2004.

tuvo un importante impacto político y económico para el país; representando todos estos años un momento en el que la intensa conflictividad política y polarización del país incidió en el ejercicio del periodismo y en el rol que jugaron los medios de comunicación en ese contexto.

Se escogió el 2004 como año de cierre del período en estudio, debido a que durante el mismo se registró un hecho sin precedentes, como fue el desarrollo del referéndum revocatorio en el que se sometió a consideración de los venezolanos, la continuidad en el poder del Presidente Hugo Chávez, y que representó la culminación de una fase de la intensa conflictividad política que ha vivido el país en la última década.

El año 2004 también fue un momento muy importante en el plano legal, debido a la aprobación y entrada en vigencia (en diciembre de 2004) de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, que generó mucha polémica por su contenido punitivo hacia los medios radioeléctricos y por las permanentes advertencias hechas por el presidente de la República sobre las sanciones que se podrían aplicar a éstos medios sobre la base de la Ley.

En este período se puede observar la agudización progresiva de la crisis política que afecta al país. Paralelamente se fueron deteriorando las condiciones para el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información, que se evidenció durante los primeros años del período gubernamental del presidente Hugo Chávez con recurrentes situaciones de agresiones en la calle contra integrantes de los equipos de periodistas que desarrollaban su trabajo profesional; y que a partir del 2004, y hasta la actualidad, se ha reflejado a través de la adopción de un marco legal punitivo, apertura de procesos judiciales contra periodistas y acciones de amenazas e intimidación, que producen temor e inhibición en medios y periodistas para informar sobre determinados asuntos, y el incremento progresivo de las dificultades para el

acceso a la información oficial por parte de los medios de comunicación, en especial a los privados; todos estos hechos le dan mayor pertinencia al desarrollo del presente estudio.

Como parte de sus objetivos, esta investigación hace una revisión exhaustiva de las circunstancias o condiciones en las que los periodistas venezolanos han desarrollado su trabajo profesional para buscar la información que se genera en las instituciones públicas venezolanas y que constituye un derecho de los ciudadanos y una obligación para el gobernante. Además, se analizan si dichas condiciones han implicado limitaciones para el desarrollo de la función periodística. Y se reflexiona en torno a la repercusión que pueden tener estas limitaciones en los ciudadanos, con el objetivo de determinar si existe una política gubernamental de comunicación e información orientada a regular las condiciones de acceso a la información noticiosa en Venezuela.

Para el logro de estos objetivos se estudian las orientaciones de políticas emprendidas desde el Estado venezolano para el derecho a la información y se revisan los proyectos o iniciativas legislativas que promuevan normas orientadas a la creación de instituciones que propicien una política de comunicación. Además se revisan cuáles han sido las iniciativas gubernamentales para garantizar o restringir el flujo de la información noticiosa que se genera en las instituciones estatales y su impacto en el derecho de los ciudadanos a la comunicación y a la información.

El trabajo se organizó en cinco capítulos. En el primer capítulo se explican los fundamentos teórico metodológicos desde los que se parte y se ofrece una breve revisión del contexto socio-político del país durante el período estudiado, a fin de permitir al lector comprender la situación en la que se registran los casos abordados.

En el capítulo segundo, se estudian los conceptos de “*comunicación*”, “*información*”, “*acceso*” y “*participación*” y otros derechos humanos asociados, como la “*libertad de expresión*” y la “*libertad de prensa*”, considerando que éstos son derechos fundamentales para la existencia y fortalecimiento de la democracia y sirven de base para la formulación de las políticas de comunicación e información. Se estudian las raíces históricas del derecho a la “*libertad de expresión*”, sus límites y restricciones y el surgimiento del “*derecho a la información*”. También se revisa el marco jurídico y normativo internacional de la libertad de expresión y del derecho a la información y el marco constitucional de este derecho en Venezuela.

En el tercer capítulo se aborda el tema de las “*políticas públicas de la comunicación*”, su concepto y los procesos de formulación, construcción e implementación de las mismas. Además, se presenta un relato breve del devenir histórico y de los retos de las políticas de comunicación en la actualidad. Se define el rol que deben jugar los Estados en la formulación de las políticas públicas y se identifican las condiciones que debe reunir una política de comunicación. Se estudian en forma breve los principales desafíos planteados por la UNESCO en los años 70`s. y la propuesta de un “*Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación*” (NOMIC), como una opción para impulsar la democratización de las comunicaciones. En el cierre del capítulo se señalan cuáles son las bases legales y constitucionales para la construcción de políticas públicas en Venezuela.

El cuarto capítulo se estructuró en dos partes. La primera se centra en conocer cuáles son las fases del proceso de producción informativa. Se explica la importancia que tiene la información mediatizada para la ciudadanía y la relevancia de que existan condiciones para el ejercicio del derecho a la información, en tanto que éste es una de las fases más importantes en el proceso de búsqueda de información noticiosa. En la segunda, se estudia la situación del acceso a la información noticiosa en las fuentes oficiales a través de las entrevistas periodísticas de profundidad realizadas a 14

periodistas que ejercen funciones profesionales en diversos medios de comunicación del país.

Finalmente, en el quinto capítulo se identifican, a través de casos emblemáticos, las restricciones y limitaciones para el acceso a la información noticiosa en Venezuela. Esta parte está sustentada en una investigación documental a partir del registro realizado por diversas organizaciones internacionales y nacionales que hacen monitoreos sistemáticos de la situación del derecho a la información y de la libertad de expresión en Venezuela.

El presente trabajo se inscribe dentro de la línea de investigación “*Comunicación Política y Políticas de Comunicación*”, del **Instituto de Investigaciones de la Comunicación (ININCO) de la Universidad Central de Venezuela**, bajo la tutoría de la profesora Elizabeth Safar. Estas páginas constituyen un primer resultado de investigación del tema, que se espera profundizar y ampliar en el contexto de un proyecto de investigación que se irá actualizando de forma sistemática.

La orientación teórica y metodológica de la profesora Safar fueron fundamentales para la culminación de esta parte de la investigación. Con humildad asumo la responsabilidad por lo errores u omisiones que se puedan detectar.

Se cierran estas líneas introductorias con la esperanza de que esta investigación ofrezca un aporte para la comprensión y búsqueda de soluciones de los problemas comunicacionales, en especial a las dificultades y limitaciones que encuentran a diario periodistas y medios de comunicación para acceder a información pública de interés para los ciudadanos.

CAPÍTULO I
MARCO CONTEXTUAL Y METODOLOGÍA PARA ABORDAR EL TEMA

1. Mirada introductoria al tema y objetivos propuestos

La presente investigación estudia el problema del acceso de los periodistas a las fuentes de información noticiosa, particularmente las del gobierno y la administración pública, imprescindible para la producción noticiosa, su divulgación y circulación a través del sistema de medios y formas de comunicación existentes en la sociedad venezolana, en el período comprendido entre los años 1999 y 2004 y, a partir de allí, determina si han existido políticas públicas de comunicación e información que hayan incidido en el flujo informativo de los medios de comunicación.

Se propone conocer cómo se restringe el derecho de acceso a periodistas y medios y cómo esto tiene consecuencias sobre el derecho de acceso a la información y el derecho a la comunicación de los ciudadanos y cómo se vulneran o fortalecen las garantías constitucionales y legales para estos derechos. Y cuáles son las instituciones responsables de violentarlos o garantizar su cumplimiento.

Como lo señalamos de forma breve en la introducción, se seleccionó el año 1999 como punto de partida para este estudio, en virtud de que el 15 de diciembre de ese año se aprobó una nueva Constitución para la República, que establece que el Estado debe garantizar el derecho a la información y a la comunicación a todos los ciudadanos. Este año constituye además el comienzo de un período gubernamental, encabezado por Hugo Chávez Frías, caracterizado desde sus inicios por una fuerte confrontación entre el gobierno y los medios de comunicación.

En este período se registró una situación de progresivo deterioro de las condiciones para el ejercicio del periodismo en Venezuela, que no sólo estuvo dado por el enfrentamiento discursivo entre el presidente Chávez y los medios de comunicación privados, sino que tuvo como contexto la tensión política entre simpatizantes y opositores a la gestión del gobierno nacional, que se manifestó a través de acciones de protestas como marchas y concentraciones de calle (especialmente en los años 2002 y 2003), en las que frecuentemente se produjeron amenazas y agresiones a periodistas, que limitaron su desempeño informativo.

Entretanto, el referéndum revocatorio de agosto del 2004, que ratificó la permanencia del presidente Chávez en el poder, representó un momento cumbre en la crisis política venezolana, que conllevó a la reducción temporal de las protestas y movilizaciones de calle; y en cambio activó medidas legales de parte del gobierno nacional, cargadas de disposiciones punitivas para los medios de comunicación, como la aprobación de la **Ley de Responsabilidad Social de la Radio y la Televisión** y la discusión de la reforma del **Código Orgánico Procesal Penal**, que contiene disposiciones penales, contra los delitos de opinión, como la difamación, la injuria y el vilipendio.

La investigación se orienta a definir si las garantías o limitaciones para el acceso a la información periodística emprendidas entre 1999 y 2004, desde el gobierno nacional, forman parte de un cuerpo que podría configurar una política pública o más bien, se corresponden a una orientación de política gubernamental. Además, se evalúan las iniciativas emprendidas desde los entes de gobierno que tuvieron impacto sobre el acceso a la información por parte de los medios de comunicación social y además, se identifican las formas cómo se aplicaron y a través de qué instituciones se ejecutaron.

Se parte de la concepción de una política pública como aquella estrategia que se genera desde el seno del Estado y con la participación de diversos actores del país, como funcionarios públicos, líderes políticos, académicos, organizaciones no gubernamentales y ciudadanos en general, para dar respuesta a problemas prioritarios para la ciudadanía. La noción de las políticas públicas conlleva una serie de pasos que van desde la identificación del problema, la inclusión en la agenda pública, la formulación y el diseño, la aprobación de legislación para hacer efectiva la aplicación de la política, la implementación de la política por parte de los encargados de ejecutarla y la evaluación de los resultados (Kelly, 2003). La relación de estos pasos es dinámica y al momento de ejecutar una política no se aplican en este orden estricto, sino que pueden interactuar de manera progresiva y recíproca y sufrir modificaciones, que se derivan de un constante seguimiento y evaluación de los impactos de dichas políticas.

El análisis del tema de las políticas públicas se desarrolla a través de los planteamientos de académicos y estudiosos, tanto de los procesos teóricos y metodológicos que abordan en términos generales la construcción del campo de las políticas, como Janeth Nelly, y el de la especificidad de las políticas de comunicación, tema especializado que ha recorrido diversos momentos históricos y que ha sido abordado por autores como Luis Ramiro Beltrán, Oswaldo Capriles y Antonio Pasquali; y se complementa con una revisión del contexto sociopolítico actual de Venezuela.

Para una comprensión más amplia del problema planteado, señalaremos brevemente algunos hechos que tuvieron un alto impacto en el período analizado.

El presidente Hugo Chávez se convirtió en jefe de Estado el 6 de diciembre de 1998, tras resultar ganador en el proceso electoral de esa fecha. Asumió el mandato el 2 de febrero de 1999 y de inmediato colocó en el orden de sus prioridades el tema de

la relación medios de comunicación, gobierno, poder y sociedad y comenzó a desarrollar estrategias comunicacionales para dar a conocer las acciones emprendidas por su gestión, como una alternativa frente a la información difundida por los medios privados de comunicación, según lo expresó en diversas ocasiones el propio mandatario.

Los cambios registrados en el aparato comunicacional del gobierno nacional, durante el período de estudio, se han desarrollado en un contexto de alta polarización política y de un discurso presidencial con permanentes alusiones a situaciones de guerra o de confrontación militar, por un lado, y de reivindicaciones de los sectores menos favorecidos económicamente, y descalificaciones hacia la clase media y alta. Esta situación se ha expresado en la constante confrontación pública del presidente Hugo Chávez con las empresas mediáticas privadas, especialmente con las televisoras privadas y los medios impresos, que han asumido una postura de abierta oposición política, pese a que algunos de éstos durante los primeros años mostraban líneas editoriales afines al proyecto político del Presidente Chávez.

En medio de esta confrontación entre medios privados y autoridades gubernamentales, se han registrado, de manera reiterada, situaciones en las que funcionarios públicos o el mismo presidente de la República, se han negado a ofrecer información a reporteros de medios privados. E incluso, en algunas ocasiones se ha restringido el acceso a equipos periodísticos al palacio presidencial de Miraflores o a instalaciones militares, de diversas regiones del país. También se han presentado circunstancias en las que se ha invitado sólo a representantes de los medios estatales a dar cobertura a eventos oficiales. Todo ello ha implicado una restricción a los periodistas y a los medios para acceder a la información y por lo tanto una violación del derecho de todos los ciudadanos a recibir información a través de los medios masivos de su elección. De estos hechos surge la pregunta ¿estas limitaciones responden a una política o son estrategias aisladas?

Para responder a estas interrogantes, se examinan cuáles son las condiciones necesarias para desarrollar políticas de comunicación y los alcances y limitaciones del derecho a la comunicación y a la información. Se partió por definir y contextualizar el derecho a la información y la comunicación, como un derecho humano fundamental que tienen todos los ciudadanos, sin distinciones de raza, credo, idioma, nacionalidad, o ideología y como elementos esenciales de la convivencia humana para la construcción y sostenimiento de los sistemas democráticos. Son derechos reconocidos en los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, su principal garante es el Estado y son de obligatorio cumplimiento, incluso por encima de los preceptos constitucionales, en aquellas naciones que han suscrito dichos instrumentos. En consonancia con ello, se considera fundamental que los responsables de desarrollar políticas públicas manejen información general sobre las normativas nacionales e internacionales de derechos humanos. También es importante que tengan conocimiento de las necesidades sociales y del efecto que podrían tener en la ciudadanía las políticas que se generen.

Partiendo de estas consideraciones, la presente investigación también revisa si existe correspondencia entre las orientaciones de políticas emprendidas en Venezuela, en materia comunicacional y los instrumentos internacionales que garantizan al derecho a la información.

2. Pertinencia del estudio de las políticas para el acceso a la información noticiosa

Como hemos señalado en líneas previas, en esta investigación se examina la naturaleza, razones y motivaciones de las estrategias que se están aplicando desde los organismos del Estado en materia comunicacional, en especial las relacionadas al acceso a la información noticiosa por parte de los periodistas, y se hace un análisis

para definir si dichas estrategias forman parte de una política o corresponden a orientaciones que se están utilizando de manera implícita.

De esta manera se espera dar un aporte que permita presentar una definición concreta de lo que es el derecho de la información, desde el punto de vista del ejercicio del periodismo y las regulaciones o normativas que lo garantizan. Por otro lado, se presenta un informe descriptivo relacionado con los aciertos, desaciertos, fallas, alcances, aplicación, responsables, naturaleza y normas sobre las que se sustentan las estrategias comunicacionales relacionadas con la información noticiosa, en la gestión del presidente Hugo Chávez.

Los resultados obtenidos pueden servir como base para fortalecer los mecanismos de acceso a la información pública por parte de los medios de comunicación existentes o para emprender una evaluación profunda de cara a desarrollar modelos de política que establezcan garantías claras para el acceso plural a la información que se produce desde los órganos estatales; de allí la relevancia de este estudio.

En la presente investigación el acceso a la información es abordado a partir del enfoque del ejercicio del periodismo, que permite mostrar una mirada diferente en relación con el tema, pues tradicionalmente su estudio se desarrolla a partir del enfoque de las ciencias jurídicas. Se presentan precisiones conceptuales y datos sobre el devenir histórico tanto del derecho a la información como de las políticas públicas de la comunicación, con la aspiración de dar aporte para la reflexión y el estudio de este tema.

De forma específica el estudio de las diversas estrategias comunicacionales e informativas del gobierno nacional se realizó partiendo de las categorías de políticas públicas, políticas gubernamentales, políticas estatales, derecho a la información y a

la comunicación, acceso a la información, fuentes oficiales y ejercicio de libertades. Cada una de las cuales es definida e identificada en la medida en que se va presentando la descripción de los hechos.

En relación con el término políticas públicas y su relación con las comunicaciones, se parte de los conceptos generados en los años 70, cuando la UNESCO propuso la discusión sobre el tema de las Políticas Nacionales de Comunicación, para democratizar la comunicación, regular los medios de comunicación y favorecer la promoción de la educación y la cultura.

Se revisan las orientaciones de políticas que existen en Venezuela, en materia comunicacional, partiendo de la premisa de que tenemos un Estado constituido por: “(...) *una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica, y pluricultural*”, como lo señala en su preámbulo la **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela** (1999: 9).

El estudio se sustenta en las raíces históricas de la libertad de expresión y el derecho a la información, desde el punto de vista de la normativa internacional de derechos humanos vigente, que tiene una concepción basada en principios humanistas que se combina con aspectos del enfoque liberal, sustentados en formas políticas democráticas.

Se destaca que el derecho a la libertad de expresión y a la información permite la existencia de sociedades caracterizadas por la libre y plural circulación de ideas. Su ejercicio otorga a los líderes políticos, a los medios de comunicación y a los ciudadanos en general, la posibilidad de expresar sus ideas y de acceder a la información sobre las actividades que se desarrolla en las diferentes instituciones públicas.

Desde el punto de vista institucional se analiza la responsabilidad que tiene el Estado de resguardar el derecho a la información. Para dar cumplimiento a esta obligación resulta necesario que existan políticas públicas que hayan sido diseñadas a partir de un amplio consenso con los diversos actores sociales, para garantizar un libre y plural flujo de información, desde las instituciones gubernamentales a la ciudadanía.

3. Estrategias metodológicas para la construcción del cuerpo de casos

Para dar respuesta al problema planteado se desarrolló una investigación de carácter bibliográfico, hemerográfico y documental, que permitió la conformación de un registro de los principales hechos ocurridos entre 1999 y 2004, en los que se ha limitado el acceso de periodistas y medios de comunicación a los organismos oficiales.

El estudio de casos se considera fundamental, debido a que permite obtener de forma concreta referencias de hechos en los que el acceso a la información noticiosa fue afectado. A partir de estos, se estudian los tipos de eventos y circunstancias en las que el derecho fue vulnerado y se determina si se trató de un hecho aislado o de patrones; y se define si estos acontecimientos corresponden a estrategias o políticas que estarían incidiendo en el ejercicio periodístico diario.

En la construcción del registro se tomaron como referentes los informes de situación presentado por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), y por diversas organizaciones internacionales de derechos humanos que han monitoreado y reportado sistemáticamente los hechos. Algunas de estas organizaciones son el Comité de Protección de Periodistas de New York (CPJ por sus

siglas en inglés), la ONG venezolana de derechos humanos PROVEA, el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) y Reporteros sin Fronteras (RSF); las dos últimas con corresponsalías en Venezuela.

Además se revisaron las principales iniciativas en materia comunicacional emprendidas por el gobierno del presidente Hugo Chávez en el período que abarca el presente estudio, entre las que se incluyen las transformaciones en el ordenamiento jurídico, la creación de nuevas instituciones funcionales a los objetivos del gobierno, el desarrollo de nuevos medios, el copamiento de buena parte de los espacios del sistema de comunicación masivo, utilización de disposiciones fiscales y judiciales para alcanzar objetivos estratégicos frente a los medios privados, entre otras.

Parte del trabajo se sustenta en entrevistas periodísticas realizadas a periodistas de diversos medios de comunicación que dan cobertura diaria a informaciones generadas en instituciones públicas. A partir de estas entrevistas se recopilaban testimonios sobre la dinámica de la búsqueda de información noticiosa. El registro facilitó el estudio descriptivo de casos, que permitió identificar cómo ha sido la relación entre los periodistas y las fuentes informativas y a partir de allí se realizó el análisis para determinar si las acciones que se han emprendido desde las diversas instituciones estatales para regular o facilitar el acceso a la información generada en las instituciones estatales, responden a una política de Estado en materia de comunicación e información o forman parte de estrategias que se han aplicado de manera implícita y desarticulada.

4. Una mirada breve al contexto socio-político de Venezuela, en el que se inserta esta investigación

El período de gobierno del presidente Hugo Chávez se ha caracterizado por una permanente tensión política, entre los diversos actores políticos que hacen vida en

el país. El discurso provocador que ha tenido el mandatario hacia aquellas personas u organizaciones a las que considera adversarios políticos ha incidido en que haya subido el tono del debate en Venezuela en los últimos años. Esta situación de debate y polémica política vino acompañada de proyectos mediáticos que se emprendieron desde el inicio del período de gobierno y algunas de las cuales se han mantenido, durante todo el lapso de permanencia del presidente Hugo Chávez en el poder.

En la primera parte de este apartado revisaremos los espacios de difusión masiva gubernamental que se produjeron en el período estudiado -1999-2004- y en la segunda parte relataremos los eventos más resaltantes del contexto socio- político, durante esta etapa.

Espacios de radio, televisión e internet dedicados a promover la gestión del Presidente de la República

Tras la llegada del presidente Hugo Chávez a Miraflores, en 1998, se emprendieron en el seno del Poder Ejecutivo una serie de iniciativas comunicacionales que, según los propios actores de gobierno, apuntaban a fortalecer la comunicación entre el nuevo gobierno y la ciudadanía, en el marco del concepto de un sistema de democracia participativa. En ese contexto, una de las primeras acciones fue la creación del impreso *El Correo del Presidente*, que estuvo en circulación hasta poco después de la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el referéndum realizado el 15 de diciembre de 1999.

En relación con el espacio audiovisual, también se desarrollaron dos importantes estrategias: El programa radiofónico “Aló Presidente”¹, que salió al aire a

¹ “Aló Presidente” se transmitió de manera ininterrumpida hasta el 24 de octubre de 2004, cuando salió al aire el programa número 209, realizado en las veredas del Lago de Maracaibo, en el estado Zulia. Luego de esta emisión se anunció que el espacio entraría en receso para ser reestructurado. El

través de la señal de la estatal *Radio Nacional de Venezuela* (RNV) y que posteriormente comenzó a ser transmitido por el canal *Venezolana de Televisión* (VTV), también del Estado.

La segunda iniciativa emprendida en un medio audiovisual, fue el efímero programa de televisión “De Frente con al Presidente”, espacio que se transmitía en vivo, a través de *Venezolana de Televisión* y que contaba con la presencia de público en el estudio. Este espacio apenas alcanzó a transmitir unas pocas emisiones.

Un tercer recurso empleado ha sido la transmisión de mensajes a través de la red nacional de radio y televisión, que se ha empleado de manera recurrente para transmitir alocuciones del presidente de la República o de altos funcionarios del gobierno nacional.

Otros proyectos desarrollados desde el gobierno nacional han sido la promoción del uso de Internet, la creación de medios comunitarios y el lanzamiento del portal informativo “*Gobierno en Línea*”.

Estas son algunas de las iniciativas emprendidas durante la gestión de Hugo Chávez y que han sido calificadas por el propio Presidente como medidas para contrarrestar la desinformación que, a su juicio, impera en los medios de comunicación privados, con respecto a su gestión.

programa retornó al aire el 9 de enero de 2005. En ese entonces el presidente señaló que el período de receso se debió a una reestructuración. Ese día el espacio fue transmitido desde el Palacio de Miraflores y en el estudio estuvo como invitado el periodista Eleazar Díaz Rangel quien entrevistó al Presidente.

Eventos políticos, tensión y polarización

En las siguientes líneas hacemos un breve repaso por los principales acontecimientos políticos que se han registrado en los últimos años en el país. Aunque este no es el tema que ocupa la presente investigación se consideró relevante hacer una mención breve al respecto para contextualizar el período que se está analizando.

El propio proceso electoral que llevó a Hugo Chávez a ocupar el cargo de Presidente de la República, en diciembre de 1998, mostró una división entre un grupo de actores políticos y de ciudadanos que decidieron apoyar su opción, reunidos en torno al bloque político que se denominó “*Polo patriótico*” y que congregó a los partidos que apoyaron su candidatura y un segundo bloque político que reunió a las principales organizaciones políticas del país, como Acción Democrática (AD) y Comité Político Electoral Independiente (COPEI), que se agruparon con otras organizaciones más pequeñas y grupos políticos emergentes como Primero Justicia, para apoyar al ex gobernador del estado Carabobo, Enrique Salas Römer.

Le siguió un intenso proceso político protagonizado por los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente que derivó en una nueva Constitución Nacional, aprobada a través de un referéndum el 15 de diciembre de 1999. Y que trajo una nueva disposición de la estructura del Estado al incorporar dos nuevos poderes públicos (Ciudadano y Electoral) a los tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y que generó polémica en temas como la nueva denominación del país (República Bolivariana de Venezuela), la conformación de un poder legislativo de una sola cámara, la incorporación de los adjetivos “*veraz y oportuna*” para el derecho a la información y la reelección presidencial inmediata.

Tras la aprobación de la nueva constitución vino proceso electoral convocado con la idea de “*legitimar*” a los funcionarios electos por votación popular. Allí el país vivió una acalorada campaña presidencial (2000) en la que el primer mandatario se enfrentó con Francisco Arias Cárdenas, su antiguo compañero de armas, en la Academia Militar de Venezuela, y quien había participado con el presidente Chávez, en el fallido golpe de Estado que intentó derrocar al ex presidente Carlos Andrés Pérez, en 1992. Las descalificaciones y confrontaciones verbales, entre los propios candidatos, fueron características de esta contienda.

La confrontación discursiva que se dio en los primeros años del gobierno del presidente Chávez se agudizó hacia finales del año 2001, cuando se comenzaron a desarrollar manifestaciones y acciones de calle en rechazo a algunas decisiones gubernamentales.

El 07 de noviembre de 2000, la Asamblea Nacional aprobó un decreto de Ley Habilitante, que le dio al Presidente de la República poderes especiales para dictar decretos con fuerza de Ley², sin la aprobación del poder legislativo. Con este permiso el Jefe del Ejecutivo comenzó a trabajar y para finales del año 2001 ya había aprobado algunas normas: la Ley de Hidrocarburos, la Ley Tierra, la Ley del Fondo de Inversiones para la Estabilización Macroeconómica (FIEM) y la Ley de Pesca. Según el propio presidente de la República el objetivo de estas nuevas leyes era fortalecer y reactivar el aparato económico del país. Su aprobación generó polémica en el país, debido a que sectores opositores al gobierno se resistían a algunas de las disposiciones contempladas en las nuevas leyes y cuestionaban los procedimientos inconsultos empleados para aprobarlas: se saltaron los procedimientos formales de discusión de las leyes por parte de la Asamblea Nacional y las consultas públicas a especialistas y académicos.

² Con este recurso conocido como Ley Habilitante la Asamblea Nacional le otorgó poderes al Presidente de la República para aprobar 49 leyes.

Ello motivó a que la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (Fedecámaras) convocaran a un paro cívico para el 10 de diciembre de 2001, al que se sumaron los diarios pertenecientes al Bloque de Prensa Venezolano, con excepción del diario *Últimas Noticias* y algunos impresos regionales. Los medios de comunicación radioeléctricos oficiales presentaron una programación de abierto rechazo al paro, mientras que la mayoría de las televisoras y radioemisoras privadas, mayoritariamente identificadas con la oposición, asumieron una línea editorial a favor del paro. En ese momento los grupos políticos, empresariales y sindicales opositores, le exigían al Presidente de la República su renuncia al cargo y la convocatoria a nuevas elecciones.

El conflicto continuó y se agudizó durante el año 2002. Las organizaciones que formaban parte de la oposición insistían en la salida del poder del Presidente. Se convocó a un segundo paro que comenzó el 9 de abril y que se extendió hasta el 11 de ese mes por decisión de los líderes de la CTV, de Fedecámaras y de algunas organizaciones políticas contrarias al Gobierno. Esta acción fue identificada con la denominación de “*paro activo*”, debido a que incluyó la convocatoria de marchas, para hacer sentir con mayor fuerza las peticiones que hacían al gobierno.

En la cobertura mediática del paro se observó sesgo a favor de un sector, tanto en los medios privados como en los medios oficiales. Se sacrificaron los principios de pluralismo y diversidad de enfoques y fuentes que constituyen normas fundamentales del periodismo.

Una visión más completa de lo que estaba ocurriendo en las distintas zonas del país se pudo obtener a través de los reportes de la prensa extranjera. Algunas agencias internacionales de noticias señalaron en sus trabajos periodísticos que entre las

empresas sumadas al paro destacaban las fábricas de calzados y de textiles, plantas ensambladoras, tiendas por departamentos, la agroindustria y establecimientos comerciales. Entretanto, indicaron que permanecieron en funcionamiento el transporte público urbano, el Metro de Caracas, los centros hospitalarios, las farmacias, las entidades bancarias, los aeropuertos, la empresa estatal petrolera Petróleos de Venezuela (PDVSA) y las empresas nacionales del hierro (Pineda, 2002).

En el sector petrolero se registraron diferencias en cuanto al apoyo que el personal pretendía brindarle a la paralización. La tendencia fue que quienes ocupaban altos cargos directivos (los integrantes de la llamada nómina mayor), se sumaran; mientras que una parte del personal obrero continuó efectuando sus labores y otra se unió al paro.

Además del descontento que se generó en un sector del país a raíz del otorgamiento de la Ley Habilitante al primer mandatario nacional, en el seno de la industria petrolera se registró otro evento que generó descontento en una parte de los trabajadores de la empresa. A inicios del 2002 el presidente Chávez, anunció la desincorporación del entonces presidente de PDVSA, el General Guaicaipuro Lameda, quien hasta ese momento había apoyado la gestión gubernamental, luego de que el funcionario pusiera su cargo a la orden.

A raíz del retiro de Lameda de su cargo y de que el Presidente designara una nueva junta directiva para la empresa, comenzaron a darse manifestaciones públicas por parte de diversos integrantes de la nómina mayor, quienes reclamaban el respeto al perfil profesional de los trabajadores de PDVSA a la hora de designar a quienes ocuparían las nuevas posiciones directivas. Su reclamo fundamental era que se respetara la “*meritocracia*”, un sistema mediante el cual se consideraban la

trayectoria y los méritos logrados por los trabajadores de la empresa estatal a la hora de ejecutar los ascensos del personal.

Desde el inicio del año 2002, también se produjeron manifestaciones de militares de alto rango, algunos de los cuales ocupaban posiciones de jerarquía en el alto mando de la Fuerza Armada Nacional (FAN). Estos uniformados hicieron público su descontento con el gobierno del presidente Chávez, la mayoría de las veces con discursos transmitidos por las televisoras privadas, y se declararon en “*desobediencia legítima*” al gobierno nacional, fundamentando su acción en el artículo 350 de la Constitución Nacional que señala: “*El pueblo venezolano, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contraríe los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos*”.

Los uniformados disidentes y los destituidos miembros de la nómina mayor de PDVSA, asumieron la conducción del paro del mes de abril de 2002, junto a los dirigentes de Fedecámaras, la CTV y los partidos políticos de oposición. También participaron los principales medios de comunicación privados. Éstos, adicionalmente a su rol de informar, asumieron líneas favorables al paro que trascendieron los editoriales y espacios informativos, llegando a ocupar los valorados espacios publicitarios.

A esta segunda paralización se agregaron los diarios nacionales que forman parte del Bloque de Prensa Venezolano y algunos diarios regionales. Los medios de comunicación audiovisuales privados cedieron su programación para la cobertura de todas las acciones que estaban emprendiendo los líderes del paro. Entretanto, la televisora del Estado, *Venezolana de Televisión* (VTV) siguió las actividades gubernamentales que se registraron en esos días y mostró reportes de aquellos sectores que no se unieron al paro.

Los líderes militares, empresariales, sindicales y políticos que convocaron al paro, llamaron a una marcha que se realizó el 11 de abril, como parte de las actividades destinadas a darle un carácter “*activo*” a la jornada. A esta movilización que se realizó en las calles de Caracas y que fue ampliamente promovida por los medios privados de comunicación asistieron cientos de miles de venezolanos.

La actividad que inicialmente estaba prevista como una movilización en respaldo a los gerentes petroleros y a la “*meritocracia*”, finalmente, fue encaminada hacia el centro de la ciudad, y concretamente al Palacio de Miraflores, sede del gobierno central. La intención era exigirle al Presidente su renuncia inmediata. Pero en las zonas aledañas a dicho lugar se concentraron seguidores del presidente Chávez, a quienes se les había convocado el mismo 11 de abril, en horas del mediodía, a través de la pantalla de *Venezolana de Televisión*, cuando se transmitió un mensaje que llamaba a “*defender la Revolución Bolivariana*”, en una concentración en los alrededores del palacio presidencial. Esta convocatoria se hizo a través de un generador de caracteres mientras permanecía en pantalla la programación convencional del canal.

Otro elemento que cabe considerar, fue el uso excesivo de las transmisiones de mensajes oficiales a través de la red nacional de radio y televisión por parte del presidente Chávez. Como la expresión más notoria se apunta la alocución que dio la tarde de ese 11 de abril, mientras se producían violentas confrontaciones entre los civiles que se hallaban manifestando en el centro de Caracas, que dejaron 20 personas muertas y decenas de heridos, que correspondían a simpatizantes de ambos sectores políticos.

El uso reiterado de los mensajes y alocuciones a través de la red nacional de radio y televisión impidió la posibilidad de dar a conocer *en vivo y directo* la

situación de violencia, que tenía lugar en las afueras del palacio de Miraflores. Estos mensajes en cadena se transmitieron, según la explicación de los voceros del gobierno nacional, como medida para contrarrestar el amplio flujo informativo de las estaciones de radio y televisión, a favor del paro y la marcha que se estaba efectuando. En respuesta, las televisoras privadas decidieron dividir en dos las pantallas. La reacción oficial no se hizo esperar: una orden presidencial sacó del aire la señal de *Venevisión, Televen, RCTV y Globovisión*.

Los acontecimientos de ese día estuvieron signados por la improvisación y la confusión. En el país se vivió una gran conmoción ante lo que había ocurrido. A través de las pantallas de las principales televisoras representantes del sector gubernamental y del sector opositor comenzaron a culpabilizarse mutuamente de lo ocurrido³.

Como consecuencia inmediata algunos integrantes de la Fuerza Armada Nacional en compañía de líderes de una parte de la oposición, activaron un conjunto de acciones que llevaron al golpe de Estado, que mantuvo al presidente de la República fuera del poder por casi 48 horas.

El poder fue asumido por el dirigente de la cámara empresarial, Fedecámaras, Pedro Carmona Estanga, quien luego de juramentarse a sí mismo dio lectura a un decreto que suprimía todos los poderes públicos de Venezuela (Tribunal Supremo de Justicia, Asamblea Nacional, Consejo Nacional Electoral y Fiscalía, Procuraduría y Defensoría del Pueblo) y abolió el marco legal al derogar la Constitución de 1999 y en su lugar validaba la Carta Magna de 1961.

³ Aún no se han determinado las responsabilidades de los hechos y ha quedado impune la muerte de tantos venezolanos. La Asamblea Nacional se negó a la constitución de una “*Comisión de la verdad*”, por razones que aún no son claras; lo que ha impedido que se conozca a fondo lo que aconteció y se determinen las responsabilidades.

El decreto leído por Carmona generó críticas en Venezuela y el exterior. Diversos países del mundo emitieron comunicados en los que expresaban preocupación por la situación atípica que estaba ocurriendo en Venezuela. El dirigente de la CTV, Carlos Ortega, quien había sido, junto a Carmona el líder de las acciones de protesta previas al Golpe de Estado, estuvo ausente durante el acto de juramentación. Entretanto, en el país se vivía una situación de confusión en incertidumbre.

En el breve lapso en que Carmona duró en el poder, la mayoría de los medios de comunicación audiovisuales, tras transmitir el acto de juramentación cesaron sus transmisiones informativas para dar paso a programas de entretenimiento y recreación. Entretanto, agencias de noticias internacionales y la cadena estadounidense *CNN*, se hicieron eco de declaración de la entonces esposa del presidente Chávez, Marisabel Rodríguez, y del Fiscal General de la República Isaías Rodríguez, quienes advirtieron que el Presidente Chávez no había renunciado. En Maracay y en Caracas integrantes de la Fuerza Aérea y del Ejército, respectivamente, alertaron sobre el rompimiento del hilo constitucional en el país y advirtieron que se movilizarían si no retornaba pronto la institucionalidad. Mientras tanto centenares de simpatizantes del depuesto presidente Hugo Chávez comenzaron a salir a las calles a manifestar y exigir la liberación de su líder. Estos hechos hicieron que en pocas horas se tambalearan las bases del recién juramentado gobierno. Carmona dimitió tras permanecer alrededor de 29 horas en el poder. Mientras Chávez era rescatado y traído en helicóptero desde la isla La Orchila, por militares leales a él.

En la madrugada del domingo 14 de abril el Presidente Hugo Chávez se reincorporó a su cargo, luego de presiones ejercidas desde los diversos componentes de la Fuerza Armada Nacional que reclamaban la recuperación del hilo Constitucional.

En el regreso de Hugo Chávez a la presidencia también influyeron las siguientes hechos: hubo movilización de simpatizantes de Chávez hacia las sedes del Palacio de Miraflores y del Fuerte Militar Tiuna; importantes representantes de la sociedad civil repudiaron las persecuciones que se emprendieron contra algunos dirigentes del Gobierno; además hicieron público su rechazo a la manera como se suprimieron los poderes establecidos durante la juramentación de Carmona.

En el plano comunicacional fue notorio el silencio informativo que se registró el sábado 13 de abril de 2002, cuando los medios de comunicación privados decidieron asumir como política informativa no transmitir sucesos como los saqueos y las movilizaciones de adeptos al Gobierno que se estaban suscitando en algunas zonas de la capital del país y tampoco informaron acerca de los movimientos civiles y militares que estaban dándose en el país para reponer en su cargo al Presidente Chávez. Ese mismo día se produjeron pronunciamientos de varias guarniciones militares exigiendo el respeto a la constitucionalidad nacional.

Las emisoras de radio privadas, salvo algunas excepciones como *Radio Fe* y *Alegría*⁴, *Unión Radio Noticias* y *Radio Capital*, colocaron música en lugar de información periodística. A su vez, las televisoras sustituyeron a los espacios informativos que se habían ampliado para cubrir la jornada de paralización, con películas, series y dibujos animados. Mientras tanto, *VTV* permanecía fuera del aire,

⁴ Durante los días de la crisis de abril de 2002 Radio Fe y Alegría, realizó un operativo de transmisiones denominado *Con todas las voces*, en el que se mantuvieron informando lo que estaba ocurriendo en el país y dieron cabida a las diversas informaciones de interés noticioso que se generaban y a voceros del sector gubernamental y de la oposición. Radio Fe y Alegría tiene una red de nueve emisoras ubicadas en diversos puntos del país que se conectan vía satélite. Además forma parte de la agencia *América Latina en Red* conformada por 80 emisoras de todo el continente que también se conectan vía satélite. Todos estos recursos fueron empleados para hacer una transmisión de amplia cobertura nacional e internacional. El operativo estuvo reforzado por llamadas telefónicas de oyentes de todo el país que llamaban para reportar lo que estaba ocurriendo en sus localidades y por el aporte de la red de *voceros comunitarios* que han conformado integradas por vecinos y habitantes de los barrios y sectores populares (Barrios, 2002).

luego de que sus instalaciones fueron tomadas por efectivos militares disidentes al gobierno del presidente Hugo Chávez y funcionarios de la policía del estado Miranda.

Dada la trascendencia histórica que esos días de abril de 2002 tuvieron para el país resulta relevante examinar las barreras comunicacionales que hubo entre los principales actores del conflicto, además de la marcada intencionalidad política de los principales medios de comunicación social, públicos y privados, y del acentuado contraste con relación a la información difundida.

Ese contexto fue el caldo de cultivo para evidenciar la polarización de la población en torno al mandato del presidente Chávez, en la cual los medios de comunicación no se quedaron al margen; por el contrario constituyeron el escenario idóneo para proyectar las dos visiones que se tenían de una misma situación.

Por medio de las emisoras de radio y televisión se difundieron dos relevantes discursos, una alocución presidencial transmitida en cadena nacional; y la autojuramentación, con la que Pedro Carmona Estanga (hasta ese momento presidente de Fedecámaras) aceptaba su designación, acordada al margen del marco legal constituido, como encargado provisional de la presidencia nacional; cuya transmisión conjunta de los canales privados fue legitimada no sólo por la obligación de informar, sino además por el respaldo público al cambio de mandatario, por un importante sector de la población venezolana.

Para el año 2003 continuó en el país la situación de tensión política y las manifestaciones de calle que exigían la renuncia del presidente de la República, la convocatoria a nuevas elecciones y justicia en el caso de las víctimas del 11 de abril. Una de las manifestaciones más significativas del período fue el paro general que convocaron Fedecámaras, la CTV, trabajadores petroleros y militares disidentes. Esta manifestación que mantuvo paralizada a la industria petrolera nacional, motor de la

economía venezolana se extendió desde diciembre de 2002 hasta febrero de 2003. Como consecuencia, la economía venezolana se vio severamente impactada, debido al cese de la actividad productiva. Por otro lado, como consecuencia del paro fueron despedidos más de 20 mil trabajadores de la industria petrolera que se habían sumado a la jornada.

Con este precedente, el año 2003 fue un período de constantes y enérgicas manifestaciones de calle, que movilizaron a cientos de venezolanos a recoger firmas para activar un referéndum revocatorio que se realizó en agosto del 2004. Tras la jornada de este referéndum el Consejo Nacional Electoral ratificó la permanencia del presidente Chávez en el poder. No obstante, representantes de sectores académicos, organizaciones no gubernamentales y ciudadanos en general advirtieron sobre irregularidades en el proceso referendario y presunto fraude.

De cara a la campaña para el referéndum se continuó registrando una marcada polarización en la población y en los medios de comunicación. Las televisoras, radioemisoras e impresos privados dieron una amplia cobertura a las acciones de la oposición y a la campaña previa al referéndum privilegiando la opción de revocar el mandato al presidente. Entretanto en los medios de comunicación del Estado se convirtieron en espacios para el despliegue de una importante campaña propagandística a favor de la gestión gubernamental y de descalificación hacia las acciones del sector opositor.

Como se señala en líneas anteriores, el relato de los hechos de abril de 2002, corresponde a un resumen que tiene la intención de presentar un contexto de la situación que vivía en el país en ese período y de ninguna forma pretende ser un análisis de fondo sobre lo ocurrido en ese momento, ese no es el objetivo que nos convoca.

Más adelante revisaremos con mayor detalle el rol que jugaron los medios de comunicación social en ese momento y de cómo se percibió el ejercicio del derecho a la información en esos días, que es el tema que nos ocupa en la presente investigación.

CAPÍTULO II
LA INFORMACIÓN COMO UN DERECHO INHERENTE A LA
CONDICIÓN HUMANA

1. Enfoques teóricos para abordar el tema

La libertad de expresión y el derecho a la información como derechos humanos fundamentales

La libertad de expresión y el derecho a la información tienen sus bases filosóficas en el *iusnaturalismo*¹ o derecho natural² (Faúndez, 2004). Su inclusión dentro del marco de los derechos humanos guarda relación con procesos políticos de emancipación como la Revolución Francesa y con planteamientos teóricos que tienen raíces en la religión, en los que se abogaba por la búsqueda de la verdad, la libertad de conciencia y de pensamiento.

La Revolución Francesa defendía la existencia de un Estado fundamentado en un sistema político de justicia social. En sus postulados planteaba tres premisas básicas: libertad, igualdad y fraternidad. La premisa de la libertad, junto a la exaltación de la dignidad del hombre, está presente en la concepción de los derechos humanos, dentro de la que se inscribe la libertad de expresión. Esta concepción ha sido cuestionada por algunos teóricos identificados con los planteamientos de Marx, como el investigador venezolano Daniel Hernández (2005), quien al analizarla, desde el punto de vista de sus orígenes en la corriente del liberalismo, la considera apegada a principios que promueven la libre competencia, el individualismo y el dominio, por parte de aquellos que posean mayores recursos sobre los más desposeídos. Por lo tanto, ubican la concepción liberal de los derechos humanos como una propuesta divorciada del principio de la igualdad social. Los seguidores del *marxismo*, plantean

¹ El Iusnaturalismo es una “*escuela de pensamiento jurídico, que desde consideraciones científicas y filosóficas, propone la existencia del derecho natural, y lo defiende como un elemento normativo y/o jurídico preponderante*” (Forero, 2005, s/n).

² El derecho natural es el “*conjunto de primeros principios de lo justo y de lo injusto, inspirados por la naturaleza...*” (Diccionario de la Lengua Española, 2001, 751)

en cambio que la existencia de condiciones de igualdad económica y política son los pilares esenciales para un auténtico ejercicio de la libertad de expresión.

Ciertamente, existen enormes desigualdades económicas y sociales que dificultan el acceso de un mayoritario sector de la población mundial a diversos medios de comunicación, bienes y servicios de información, indispensables, hoy en día, para el desarrollo humano. Para la presente investigación se considera que la existencia de esas desigualdades incide negativa y desfavorablemente en el ejercicio de la libertad de expresión y que un contexto propicio para el ejercicio de este derecho será aquel en el que existan tanto condiciones de libertad como condiciones de igualdad, pluralidad y respeto a las opiniones ajenas. Un entorno de igualdad, sin libertad equivaldría a la metáfora de una vela sin mecha para dar luz.

Para nuestro análisis partimos de la perspectiva de la libertad de expresión en el marco de los derechos humanos y evaluamos al mismo tiempo las condiciones de igualdad y libertad en las que debería ejercerse.

La concepción de la libertad de expresión como un derecho individual

La esencia de este derecho, desde el punto de vista de la concepción liberal está contenida en instrumentos internacionales como la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** (1948) y la **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano** (1789), que son revisados con mayor amplitud en las próximas páginas. Éste último incluye, en su artículo 11³, a la libertad de expresión entre los: “*derechos*

³ El artículo 11 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) establece que: “Artículo 11.- *La libre comunicación de pensamientos y de opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; en consecuencia, todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, a trueque de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley*”. Este instrumento fue uno de los más importantes legados de la Revolución Francesa y constituye un referente para los instrumentos universales y continentales de derecho humanos vigentes en la actualidad.

naturales, inalienables y sagrados del hombre”. Dichos instrumentos tienen como idea subyacente: “*el respeto de la dignidad individual*” (Faúndez, 2004: 38). En ese sentido, se considera a la libertad de expresión como un derecho que tiene un componente individual y una dimensión social, al mismo tiempo. Dichas dimensiones se expresan en el derecho que tiene cada persona a expresarse y el que tienen todos los ciudadanos de buscar, recibir y difundir información; ambas circunstancias han sido tomadas en cuenta para el desarrollo de la investigación.

En relación con el ejercicio de la libertad de expresión como un derecho individual y su importancia en la interacción de los integrantes del conjunto social, el jurista Héctor Faúndez sostiene:

Una teoría de la libertad de expresión como derecho individual, es decir, como una manifestación de la libertad, no es ajena a una determinada concepción de la sociedad política, ni al proceso de cambios indispensables para el progreso de la misma; además, la protección de la libertad individual contribuye a la realización personal sin interferir indebidamente con los legítimos derechos de otras personas, y propicia las condiciones para un cambio y un desarrollo gradual (Ibid: 90).

La libertad de expresión puede contribuir al desarrollo de la sociedad en la medida en que permite el intercambio de información y da insumos a los ciudadanos para la toma de decisiones y para la construcción de nuevas ideas que puede generar un beneficio social.

También se considera, en este estudio, el carácter de la libertad de expresión como un derecho fundamental, en tanto su cumplimiento puede incidir favorablemente en el ejercicio de otros derechos vinculados al intercambio de ideas, como el derecho a la reunión, a la libre asociación, a la libertad de conciencia, a la libertad religiosa y al acceso a la información. En ese sentido, se comparte el

planteamiento expuesto por Faúndez, según el cual la libertad de expresión se constituye en: “*un instrumento vital para la preservación y consolidación de otros derechos individuales*” (Ibid: 42), porque facilita a los ciudadanos la posibilidad de conocerlos y exigir su cumplimiento.

La libertad de expresión, como derecho inherente a la condición humana, alcanza su relevancia como una condición esencial para la existencia de un sistema democrático a través de su ejercicio por parte del conglomerado social. Faúndez lo ilustra de la siguiente manera: “(...) *ésta es una de las libertades públicas que los individuos se han reservado frente al Estado y que en el liberalismo clásico se impone por encima del Estado y de la sociedad*” (Ibid: 40).

Desde una visión crítica a la democracia liberal, el autor Daniel Hernández considera que en este modelo “(...) *la libertad de expresión y el derecho a la información, son asumidas como derechos humanos que, vistos desde el credo liberal o neoliberal, terminan siendo sólo derechos formales*” (Hernández, 2005:11). Considera que a estos derechos se les asigna “*a priori*” un carácter democrático pero que en la práctica, desde la vida cotidiana se convierten en un “*cascaron vacío sin posibilidad de realización*” (Ibid:12). Este punto de vista es reforzado con el argumento de que “(...) *dentro del capitalismo, discurso, teoría y prácticas sociales no van de la mano sino por caminos diferentes*” (Ibid: 6).

Desde su enfoque teórico y político, sustentado en las ideas sobre el socialismo expuestas en la obra de Marx⁴, Hernández considera que la injusticia, la

⁴ El marxismo es la: “*concepción del mundo elaborada por Carlos Marx y Federico Engels, basada en una doctrina filosófica, económica y política, a la que también se denomina materialismo dialéctico. Al considerarla como una cosmovisión, conviene poner de manifiesto el hecho de que el marxismo va más allá de una simple doctrina, para conformar todo un universo con valores propios, que comprende también una ética y una estética. En lo político, el marxismo pretende llegar a un Estado sin clases, por medio de la lucha que entabla el proletariado para liberarse del yugo económico de la burguesía... (...). En el terreno económico el marxismo insistió sobre el concepto de plusvalía,*

desigualdad y el dominio y la explotación por parte de las clases económicamente dominantes, promueven el contexto para que los derechos formalmente establecidos como “*derechos humanos*” se queden en el plano formal y no se visibilicen en el contexto social. En otras palabras, considera que el modelo de la democracia liberal se caracteriza por un divorcio entre los discursos formales y las prácticas sociales.

Así, advierte que dentro del capitalismo:

Libertad e igualdad se levantan como valores supremos. Pero la injusticia reinante convierte ambos valores en simple retórica, sin posibilidades de ejercicio real. La desigualdad que nace de la explotación de la mayoría por la minoría, y la dominación política que presupone dicha explotación es un hecho social que puede comprobarse con la exactitud de las matemáticas (Ibidem).

Los planteamientos de Hernández apuntan a contextos que tienen su expresión en el elevado número de ciudadanos que se encuentran en situación de pobreza crítica en los países del mundo, en especial de aquellos que no han alcanzado el desarrollo pleno de sus economías. No obstante, algunos sistemas políticos activos en la actualidad como los de China y Cuba, creados sobre las bases de esquema del modelo político socialista⁵, si bien se han sustentado sobre ideas de igualdad, han mostrado evidente signos de limitaciones a las libertades civiles y políticas fundamentales como las de opinión, expresión e información, que se reflejan en: la existencia única de sistemas de medios gubernamentales, las restricciones para el acceso por parte de los ciudadanos a la Internet cuyos contenido son filtrados por los Estados, y por el

considerándolo como la base de la acumulación capitalista. Asignó, además, un importante papel al trabajo, dentro del proceso de producción, y afirmó que “lo que los hombres son depende de lo que producen y de cómo lo hacen” (Ossorio, sf: 450).

⁵ Se conoce como *socialismo* al “*sistema de organización social –doctrina, partido político y movimiento sindical- que afirma la superioridad de los intereses colectivos sobre los individuales, la necesidad de la acción común para el mayor bienestar de la comunidad, la potestad plena del Estado para estructurar la sociedad y la economía, sobre la base de la propiedad colectiva de los medios de producción y cambio, para concluir con la división de clases y la consiguiente lucha entre las mismas, por efecto de las desigualdades que el capital (como plusvalía o atesoramiento) engendra entre poseedores y desposeídos, entre empresarios y trabajadores (...). Sus formas doctrinales son variadísimas y también sus expresiones gubernamentales donde ha conseguido el Poder por medios democráticos o por revolución cruenta*” (Ibid: 714).

encarcelamiento de periodistas que han difundido algún tipo de mensaje crítico a las autoridades de gobierno; en ese sentido la “*igualdad*” resulta una utopía, pues el trato que se da a quienes tienen opiniones distintas es discriminatorio e implica penas y castigos.

Retomando las ideas expuestas en el enfoque del derecho a la información y de la libertad de expresión como derechos humanos, se considera que el ejercicio de estos derechos adquiere sentido en un contexto social, en tanto establece para el ciudadano el derecho a expresarse libremente y a buscar, recibir y difundir información. Contempla deberes como el respeto de la opinión ajena y garantías para el libre flujo de información, directamente relacionadas con un fin superior, como es el de garantizar el bienestar de los integrantes del colectivo.

Como lo señala la abogada Mónica Pinto en su ensayo “*Libertad de Expresión y Derecho a la Información como Derechos Humanos*”, para el ejercicio de estos derechos es necesario que el Estado adopte y respete las normas establecidas por el derecho internacional, para garantizar un libre flujo de información y la posibilidad de que todos los ciudadanos puedan expresar sus ideas, opiniones y críticas (Pinto, 2000).

Este derecho, concebido bajo la perspectiva de los derechos humanos, también contempla la posibilidad de un debate amplio y abierto, de un intercambio plural de ideas, inherente a un sistema democrático; donde cada ciudadano tiene la posibilidad de expresar sus ideas, opiniones y puntos de vista y de buscar y difundir información de toda índole, más allá de la que le puede llegar de manera unidireccional, a través de los medios de comunicación de masas.

Una persona que pueda expresar ideas, opiniones y propuestas y tenga garantías para buscar y recibir información podrá incrementar su formación personal,

ensanchar su conocimiento y obtener datos útiles para estimular su desarrollo. También tendrá mayores insumos para conocer y sensibilizarse ante las necesidades y dificultades de los otros ciudadanos. Esto facilitará la cooperación y la ejecución de acciones para el beneficio mutuo y del progreso y desarrollo del colectivo.

La libertad de expresión, además de ser ejercida como un derecho individual por parte de los ciudadanos, otorga a la ciudadanía la posibilidad de manifestar sus puntos de vista, acuerdo o desacuerdos con las acciones de las autoridades públicas, en consonancia con los principios de la democracia liberal, sustentada en la concepción de los derechos humanos, que sirve de punto de partida teórica para la presente investigación.

Héctor Faúndez explica que:

Referirse a la libertad de expresión como un derecho individual no significa necesariamente que éste tenga prioridad sobre otros derechos u otros intereses dignos de protección, pero enfatiza su importancia en las relaciones entre el Estado y el individuo, y sirve para delimitar las competencias del primero (Faúndez, 2004: 41).

El ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y a la información implica varias posibilidades u obligaciones para el Estado: Que actúe como garante, adoptando las condiciones adecuadas resguardarlos. Que imponga restricciones o limitaciones por su ejercicio (a partir de la formulación de un marco jurídico que posibilite la aplicación de sanciones o de retaliaciones hacia quienes hagan uso pleno de estos derechos).

El Estado también podría ser co-responsable por omisión, en violaciones a los derechos a la información y a la libertad de expresión por parte de particulares cuando no se tomen medidas para evitar la continuidad de tales violaciones y para sancionar a sus responsables.

Por otro lado, de parte de las autoridades gubernamentales, pueden generarse acciones como la exigencia de requisitos para la cobertura periodística y la aprobación de leyes, decretos, o sentencias del poder judicial, que establezcan posibles limitaciones y restricciones para el pleno ejercicio del derecho, por parte de los ciudadanos en general y de los medios de comunicación social.

En esta línea se ubican las acciones ejercidas históricamente por actores de los poderes político, económico, religioso, etc, orientadas a acallar posturas contrarias a sus intereses. Algunas de estas acciones han estado motivadas por el interés de ocultar información sobre una gestión, o la necesidad de esconder irregularidades. O como un mecanismo para la consolidación del poder por la vía de la propaganda o a partir de la transmisión de un discurso único.

El derecho a la libertad de expresión también podría ser menoscabado por las empresas mediáticas cuando se usa de forma exclusiva como un instrumento para la difusión de propaganda. O cuando se conforman monopolios u oligopolios empresariales que controlan la propiedad de la mayor parte de los medios de comunicación, en el planeta. Así, alrededor de 500 propietarios de conglomerados mediáticos, en el mundo, poseen fortunas superiores a un millardo de dólares⁶, según cálculos del investigador Daniel Hernández (2005). Esto repercute en el hecho de que la capacidad de buscar, y difundir información a través de los canales mediáticos se vea limitado, circunstancia que resulta especialmente preocupante al considerar que, hoy en día, los medios de comunicación de masas se han constituido en los principales mediadores de los flujos de información.

⁶ Hernández refiere a éstos 500 propietarios que tienen en su poder grandes oligopolios mediáticos a nivel mundial, sin embargo no ofrece información completa sobre los nombres de los empresarios o grupos empresariales ni sobre su ubicación geográfica.

El derecho a la libertad de expresión consagrado en los tratados internacionales parte de la premisa de que es un derecho fundamental inherente a la vida y afirma la dignidad de las personas y su valor como miembro de la sociedad.

En una mirada más amplia la libertad de expresión y el derecho a la información se derivan de un derecho más amplio como es el derecho a la comunicación que es una condición inherente a la naturaleza humana e incluye condiciones propias del hombre, que le permiten interactuar con otros seres humanos, como son: el pensamiento, el lenguaje y la conciencia.

Como derechos humanos, la libertad de expresión y el derecho a la información deben ser garantizados por encima de los condicionamientos económicos, políticos o consideraciones raciales o religiosas, al igual que algunas necesidades básicas como la alimentación y la salud. Estos se ubican en un lugar de derechos prioritarios y que están por encima de otros derechos de orden político como la participación, pues, el ejercicio de éste es imposible sin aquellos.

Pero no todas las expresiones contribuyen a lograr la participación, pues existen algunas expresiones “obscenas o injuriosas” que resultan contrarias a la dignidad humana. De allí que desde la perspectiva de los derechos humanos, se consideren algunas restricciones para su ejercicio, que deberían aplicarse para resguardar: la reputación de los demás, la seguridad nacional, el orden público y la salud y moral públicas, como lo establece la **Convención Americana de Derechos Humanos**. Dichas restricciones jamás deberían ser consideradas como circunstancias para limitar el ejercicio de este derecho.

En relación con el fundamento de la libertad de expresión, como parte de los tratados internacionales que garantizan los derechos humanos, Héctor Faúndez sostiene:

En esos tratados la libertad de expresión es vista en una doble perspectiva: como un fin en sí misma y como un medio para otros fines. En primer término, en esos tratados se parte de la premisa de que la libertad de expresión es inherente a la dignidad individual, y que ella tiene que ser respetada en cuanto ha sido reconocida como un derecho fundamental. En segundo lugar, es evidente que, incidentalmente, el ejercicio de esta libertad puede ser de utilidad para el grupo social, permitiéndole alcanzar distintos fines; pero, en particular, en esos tratados está implícita su función en una sociedad democrática, y su condición de herramienta del proceso político” (Faúndez, 2004: 93).

2. Libertad de expresión: concepto y fundamentos

Antecedentes históricos de la libertad de expresión

La libertad de expresión es una garantía fundamental que tienen todos los seres humanos, sin distinción de su raza, su credo, color o condición social y que contempla la posibilidad de expresar ideas, pensamientos y opiniones, así como la facultad de buscar, recibir y difundir informaciones de diversa índole, de forma directa o a través de los diversos medios de comunicación y expresión, de acuerdo con lo que establece la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, en su artículo 19.

Es una condición esencial para la construcción y sostenimiento de los sistemas democráticos y su principal garante es el Estado. Además, tiene una base en las discusiones sobre libertad de conciencia y libertad religiosa y un componente político que permitía a los ciudadanos de la *polis* (ciudad), en los inicios de la democracia griega, expresar sus opiniones en relación con los temas de interés colectivo.

En la democracia moderna, el componente de carácter político de la libertad de expresión se visibiliza en que permite a los ciudadanos expresarse, a través de la vía electoral, para designar a las autoridades gubernamentales, y además les da la potestad de emitir opiniones y elevar reclamos en relación con la gestión pública y el manejo de los recursos públicos, a hacer peticiones, presentar propuestas, pedir a los gobernantes la rendición de cuenta sobre los asuntos que les fueron encomendados y presentar propuestas de orden legislativo.

Pero la libertad de expresión tiene sus raíces en la capacidad del hombre para interactuar e intercambiar mensajes con otros seres humanos. La cualidad de comunicarse y la base del lenguaje, le otorgan al hombre una diferencia que los ubica en un nivel superior al de otros seres vivos. Es una condición que ha ido evolucionando, con el fluir de la historia. Así, la voz se constituyó en uno de los primeros recursos de los que se apoderó el hombre para hacer el contacto comunicativo. Posteriormente, el empleo de otros recursos como la impresión de figuras o símbolos dio origen al pictograma. Más tarde apareció la escritura, de la que se desprendió la aparición del libro, como una forma organizada de presentar los documentos y manuscritos.

La aparición de técnicas y materiales de reproducción como el papel, que fue empleado por primera vez en China en el siglo I del cristianismo, y la imprenta, que apareció en China en el siglo IX y se desarrolló en Europa en el siglo XV (UNESCO, 1980a: 25) tuvieron gran impacto en la publicación de libros y escritos que permitían la circulación de conocimientos y de información. Los grandes descubrimientos e innovaciones publicadas en los textos eran de acceso restringido para sabios, autoridades políticas o religiosas y los integrantes de la monarquía, quienes consideraban que algunas de las ideas de estos escritos eran de carácter “*reservado*” o contenían temas cuyo conocimiento por parte del colectivo podría implicar un “*peligro*” para el poder que ellos constituían.

En esa etapa histórica se iniciaron acciones de revisión en relación con la libertad para acceder a la información publicada en estos escritos por parte de los diversos actores del poder político, religioso o monárquico. “*En la India de Asoka se discutían los límites posibles de la libertad. Ciertas sectas judías disidentes se refugiaron en cuevas para esconder sus manuscritos*” (Ibidem). De igual forma, en el período previo a la era cristiana hubo limitaciones al ejercicio de la expresión. Un ejemplo de esa cadena de restricciones se registró en el año 399, antes de Cristo, cuando Sócrates fue sentenciado a la pena de muerte, al ser acusado de difundir ideas que corrompían a la juventud. Otro caso simbólico fue el del astrónomo italiano Galileo Galilei, ocurrida varios siglos después, quien tras la publicación de su libro *Diálogo* (1632), en el que planteaba que la tierra y otros planetas giran alrededor del sol y hacía comentarios dirigidos a sus adversarios, fue conminado a renegar de sus ideas y descubrimientos y fue sentenciado por la Santa Inquisición a permanecer encerrado en una villa de Florencia, por supuesta desobediencia a las autoridades eclesiásticas, donde murió, en el año 1642 (Universidad de Barcelona, 2005).

Desde ese entonces, la difusión de ideas transformadoras, la invención de nuevos instrumentos y la aparición de técnicas innovadoras, que podrían contribuir a la difusión de ideas y pensamientos, generaban recelo de parte de las autoridades.

Al respecto, el informe MacBride sostiene:

(...) a menudo se consideraba que el propio progreso técnico era una amenaza. Se solía imponer a las prensas un régimen de autorización; se las prohibía y a veces incluso fueron destruidas. El pensamiento innovador en filosofía o en las ciencias de la naturaleza era asimilado a la impiedad (UNESCO, 1980a: 25).

Además de las restricciones, la historia también registra hechos concretos que sentaron las bases para que la libertad de expresión se consolidara como un derecho

humano. Una de las raíces del derecho se remonta a la democracia de Grecia, cuando los habitantes de Atenas, como miembros de un colectivo, se reunían en la plaza pública para debatir en relación con los intereses de la ciudad. Esta constituyó uno de las primeras prácticas de la libre expresión de ideas y pensamientos.

Por otro lado, las restricciones y limitaciones impuestas desde las monarquías en relación con la información, sobre los asuntos de su competencia, sirvieron como incentivo para las reivindicaciones a favor de la libertad de expresión. Un ejemplo de una acción limitadora lo constituyó la Proclama del rey Jaime I de Inglaterra, del 24 de diciembre de 1620, en las que consideraba que la libertad de expresión no se extendía a los asuntos del Estado, porque consideraba que estos no eran propios “*para personas vulgares*” (en: Levy, Leonard, *Emergente of a Free Press*, citado por Faúndez, 2004: 4).

La libertad de expresión también tiene antecedentes relacionados con la reivindicación de los derechos religiosos y la libertad de conciencia. En ese sentido, integrantes de las colonias protestantes inglesas y holandesas establecidas en el norte del continente americano abogaron, a partir de 1640, por recoger los derechos del hombre, en el marco del derecho positivo⁷. Inspirada en esas reivindicaciones, en 1663 la **Carta Real de Rhode Island**, en Estados Unidos, contempló la libertad de conciencia y religión que sirvió como base para la libertad de expresión. Además, históricamente, la libertad de expresión se ha relacionado con otros derechos políticos como la libertad de reunión, el derecho de manifestación y la libertad de asociación, que por su propia naturaleza implican debate de ideas e intercambio de información (Faúndez, 2004).

⁷ Se denomina derecho positivo al “sistema de normas jurídicas que informa y regula efectivamente la vida de un pueblo en terminado momento histórico” (Osorio, sf., p. 238).

En el establecimiento de la libertad de expresión como un derecho humano, hay un aporte significativo de Inglaterra, debido a que fue en este país, cuando se consolidó por primera vez su respeto en el seno del parlamento.

En 1644 el poeta inglés John Milton, se refirió al término libertad de expresión en un discurso titulado “*Areopagítica*”⁸ que pronunció ante el parlamento inglés. En dicha intervención abogaba por el derecho a la expresión de los pensamientos y por un intercambio de ideas libre y abierta y se pronunciaba en contra de la censura.

La libertad de expresión como un derecho legal

Algunas bases de la libertad de expresión se encuentran en los procesos históricos emancipatorios que desembocaron en el establecimiento de tratados a favor de la libertad e igualdad del hombre, como la Revolución Francesa.

A partir de los siglos XVII y XVIII se comenzó a incluir a la libertad de expresión en instrumentos jurídicos, con lo que se garantizaba su consolidación como derecho legal.

En 1688 se consagró la libertad de expresión y el derecho de debate, en el parlamento inglés, al ser incluidos en el **Acta de Derechos Civiles de Inglaterra**. Este derecho sólo era efectivo dentro del seno del parlamento y no podía ser ejercido fuera de este recinto (Ibidem). Posteriormente en ese país se desarrolló un importante debate intelectual en torno a la libertad de imprenta y a la censura, en la que participaron: John Milton, John Stuart Mill, John Locke, William Blackstone y

⁸ El discurso de John Milton, conocido como la *Areopagítica*, debido a que fue pronunciado en el Areópago o parlamento inglés, el poeta inglés se pronunciaba en contra del sistema de licencias para impresión y de juntas de censura encargadas de dar su aprobación a los libros que consideraban aptos para su publicación y de prohibir aquellos que consideraran difamatorios. Este sistema de licencias había sido aprobado por el parlamento inglés el 14 de junio de 1643.

Thomas Paine, debate que otorgó un lugar prominente a la libertad de expresión. Otra figura relevante que se sumó a la defensa de la libertad de conciencia y de expresión fue Voltaire, quien tras pasar tres años de exilio en Inglaterra, realizó un conjunto de aportes, que trató de difundir en Francia, en contra de la censura política y eclesiástica y a favor de la libertad de prensa (Ibidem).

El **Acta de Derechos Civiles de Inglaterra** fue seguida por la **Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia**, en Estados Unidos, del 12 de junio de 1776, la cual forma parte de la Constitución de dicho Estado.

Este instrumento establece en su artículo XII: “(...) *la libertad de prensa es uno de los más grandes baluartes de la libertad, y no puede ser restringida jamás, a no ser por gobiernos despóticos*” (Declaración de Derechos de Virginia, 1776, s/p). Pocos días después, el 16 de agosto de 1776, el estado de Pennsylvania adoptó una **Declaración de Derechos**, que fue incorporada en la Constitución de ese estado, del 28 de septiembre de 1776. En este documento se hace referencia por primera vez al término “*libertad de expresión*” en un texto constitucional. La cláusula XII de dicha constitución establece que: “(...) *el pueblo tiene derecho a la libertad de expresión, y a escribir y publicar sus sentimientos; en consecuencia, la libertad de prensa no puede ser restringida*” (Faúndez, 2004: 11). Faúndez explica que Pennsylvania, en el año 1701 había aprobado un texto denominado la “*Carta de Privilegios*”, en la que se consagraba la tolerancia religiosa como un principio.

La **Declaración de Independencia de Estados Unidos**, del 4 de julio de 1776, también establece algunas ideas en relación con la libertad, que luego se convertirían en semilla para el desarrollo de una jurisprudencia universal sobre los derechos humanos. Dicha declaración señala: “(...) *que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables;*

que entre éstos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad” (Declaración de Independencia de Estados Unidos, 1776, s/p).

Por otro lado, la **Constitución de los Estados Unidos**, aprobada en 1787, establecía la preservación de la inmunidad parlamentaria, que a su vez comprendía, en el artículo I, sección 6, que los Senadores y los miembros de la Cámara de Representantes no podrían ser molestados o cuestionados, en ningún lugar, por las expresiones emitidas en los debates desarrollados en el seno de las Cámaras del Congreso (Faúndez, 2004). Posteriormente, en 1791, se aprobó la primera enmienda de la Constitución de los Estados en la que se consagró una garantía amplia para la libertad de prensa.

La enmienda número uno, que fue ratificada el 15 de diciembre de 1791, establece:

El Congreso no hará ley alguna por la que adopte una religión como oficial del Estado o se prohíba practicarla libremente, o que coarte la libertad de palabra o de imprenta, o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y para pedir al gobierno la reparación de agravios (Constitución de los Estados Unidos de América, 1971, s/p).

Otro importante antecedente se encuentra en la **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano** (1789), como resultado de la Revolución Francesa. Allí se establecen garantías de respeto para la expresión de opiniones. El artículo 10 establece: *“Nadie debe ser incomodado por sus opiniones, inclusive religiosas, a condición de que su manifestación no perturbe el orden público establecido por la ley”* (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789, s/p). Y el artículo 11 agrega:

La libre comunicación de pensamientos y de opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; en consecuencia, todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, a trueque de responder

del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley (Ibidem).

La **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano** fue aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente que se conformó a partir de la reunión de los Estados Generales, en el marco de la Revolución Francesa. Fue concebida como un instrumento que marcó el inicio de una nueva etapa, en la que se reivindicó la noción de ciudadanía, por cuanto les otorgó a los habitantes de Francia derechos naturales e imprescriptibles como la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión y la igualdad para todos.

Este instrumento sirvió como preámbulo para el desarrollo posterior de declaraciones y convenciones de carácter universal y continental de derechos humanos, en los que se amplía la concepción de la libertad de expresión y se establecen directrices en relación con sus posibles limitaciones.

La libertad de expresión en la jurisprudencia internacional sobre derechos humanos

Los instrumentos de derechos humanos promovidos en el siglo XX, en el marco de la expansión de los sistemas democráticos que predominan hoy en el mundo, tienen su punto de partida normativo en la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas, en París, el 10 de diciembre de 1948 y en la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, aprobada el 2 de mayo de 1948 que, previo a la aprobación de la Declaración Universal, se refirió a este derecho en uno de sus artículos.

Tras la culminación de la II Guerra Mundial, en 1945, en los países del mundo comenzaron a desarrollarse discusiones e intercambios de cara a constituir un sistema en el que se fomentara la promoción y el respeto por los derechos humanos. El

impacto, el dolor y el gran número de víctimas inocentes que dejó el conflicto bélico abrieron en los países del mundo una nueva conciencia sobre la necesidad de establecer nuevas y sólidas garantías para los derechos de los seres humanos.

Al cierre de la guerra los países que conformaron el bloque aliado y que combatieron en contra de los regímenes nazistas y fascistas promovieron la desintegración de la Liga de Naciones, organismo constituido el 24 de abril de 1919 y que agrupaba a unas 45 naciones y que tenía como finalidad garantizar a seguridad de los estados y servir como árbitro ante posibles conflictos internacionales (Historia siglo 20 ORG, sf), cuya acción no logró ser efectiva para preservar la paz y evitar los daños causados con el conflicto bélico. En su lugar se propuso la creación de la Organización de Naciones Unidas, que se constituyó formalmente en San Francisco, Estados Unidos, el 24 de octubre de 1945, con la participación de 51 países. Este organismo nace con la finalidad de promover la paz y la cooperación internacional entre los países (Amado, 2006).

Los países del continente americano también resultaron sensibilizados sobre la importancia de promover, de manera formal el respeto por la dignidad humana y la vida. Es así como el 2 de mayo de 1948 en ocasión de la culminación de la IX Conferencia Internacional Americana, fue aprobada la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**⁹. Este documento estuvo inspirado en el principio del respeto a la dignidad del hombre y en el establecimiento, promoción y protección de un conjunto de derechos esenciales para el hombre.

El artículo IV de esta declaración, se refiere al “*Derecho a la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión*”. Y establece que: “*Toda persona tiene el*

⁹ Dicha declaración forma parte de la normativa en derechos humanos del continente Americano, la cual referiremos posteriormente, sin embargo, se menciona en este apartado para seguir un orden cronológico que permita desarrollar una explicación secuencial en relación con el establecimiento del derecho.

derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio” (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, s/p).

Posteriormente, en diciembre de 1948 los países miembros de la ONU aprueban la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, que fue suscrita en París ese mismo año y se constituyó en el principal instrumento mundial en garantizar el derecho a la libertad de “*opinión y expresión*” y en el que se reivindican los derechos del hombre frente al dolor y el horror que implicó la muerte de tantos seres humanos inocentes en la II Guerra Mundial. El artículo 19 de la Declaración establece:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, s/p).

La Organización de las Naciones Unidas como institución que agrupa buena parte de los países del mundo fue concebida al calor de la segunda guerra mundial y nació oficialmente en 1945, el mismo año en que culminó el conflicto bélico. En la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** se amplía el derecho previamente establecido en la **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano**, por cuanto además del derecho de los ciudadanos a manifestar sus opiniones, se incluye el derecho de todos los individuos a investigar, recibir y difundir informaciones por distintos medios de expresión. En este instrumento se comienzan a percibir garantías para el ejercicio del derecho desde dos dimensiones: la posibilidad de expresarse y la posibilidad de buscar la información.

También el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, aprobado el 16 de diciembre de 1966, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas,

contempla el derecho a la libertad de expresión, cuando establece en los numerales 1 y 2 de su artículo 19:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966, s/p).

En el **Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos** se ratifican las dimensiones de buscar, recibir y difundir información a través de diversos medios de expresión, entre los que se incluyen las expresiones artísticas y otros procedimientos que respondan a la elección del ciudadano que haga uso de este derecho.

Además este instrumento mundial garantiza de manera específica la posibilidad de investigar y recibir informaciones y opiniones, que son actividades inherentes al ejercicio profesional del periodismo.

Una tercera fase relacionada con el desarrollo jurídico del derecho a la libertad de expresión, en el ámbito internacional, se dio a través de su inclusión en los instrumentos de derechos humanos de alcance continental. Así la libertad de expresión quedó contemplada en el artículo 10 de la **Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales** (aprobada el 6 de mayo de 1963), en el artículo 9 de la **Carta Africana de los Derechos del Hombre y de los Pueblos** (aprobada en Nairobi, Kenya, el 27 de julio de 1981) y en el artículo 13 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**.

El artículo 10 de la **Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales**¹⁰, garantiza a todas las personas las libertades de opinar y de recibir y comunicar informaciones sin injerencia de las autoridades. No obstante, sí establece la posibilidad de que los Estados puedan establecer un régimen de autorizaciones para las empresas de radiodifusión, cinematografía y televisión. Esta norma además establece algunas restricciones legítimas que pueden ser aplicadas en asuntos de seguridad, defensa, protección del orden público y para garantizar la salud y la moral públicas. En suma, es un apartado bastante completo que otorga plenas garantías para que los ciudadanos intercambien ideas e informaciones, necesarias para la toma de decisiones y para el progreso de la sociedad.

Entretanto el artículo 9 de la **Carta Africana de los Derechos de los Hombres y de los Pueblos** establece que: “*1. Todo individuo tendrá derecho a recibir información. 2. Todo individuo tendrá derecho a expresar y difundir sus opiniones, siempre que respete la ley*” (Carta Africana de los Derechos de los Hombres y de los Pueblos, 1981, s/p).

¹⁰ El artículo 10 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales establece que: “*1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa. 2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial*” (Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, citada por Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2005, s/p).

La libertad de expresión en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos es el mecanismo hemisférico constituido para promover y defender los derechos humanos en el continente americano, adscrito a la Organización de Estados Americanos (OEA). Está conformado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos que funcionan de manera autónoma.

La Comisión tiene entre sus responsabilidades el recibir y procesar denuncias sobre casos de violaciones de derechos humanos, investigar e instar a los gobiernos a tomar acciones para reparar las violaciones. La Corte Interamericana cumple la función de tribunal en el que se conocen los casos de violaciones de derechos humanos de mayor gravedad, cometidos al interior de los países miembros de la OEA.

El derecho a la libertad de expresión y a la información forma parte del conjunto de derechos que son resguardados por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Las garantías para este derecho fueron ratificadas en el Sistema Interamericano, al ser incluido en la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, suscrita el 28 de noviembre de 1969 y que constituye el principal instrumento de Derechos Humanos en el continente americano¹¹.

La **Convención Americana de Derechos Humanos** es el primer instrumento que establece que el derecho a la libertad de expresión no puede estar sometido a censura previa y es el primero a nivel continental que establece garantías para las

¹¹ La Convención Americana de Derechos Humanos fue el segundo instrumento de derechos humanos que contempló el derecho a la libertad de expresión. El primer instrumento que lo incluyó fue la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 1948, a la cual hicimos referencia anteriormente.

dimensiones de buscar, recibir y difundir información, que están contempladas en el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**.

El artículo 13 de la **Convención Americana de Derechos Humanos** referido a “*Libertad de Pensamiento y Expresión*” tiene amplias garantías para el ejercicio del derecho. En su primer numeral establece garantías para todas las personas, para buscar, recibir y difundir informaciones diversas por distintos medios e incluso a través de obras artísticas, que son enumeradas de la siguiente manera:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969, s/p).

En función de garantizar un ejercicio pleno del derecho, la Convención prohíbe aplicación de mecanismos de censura previa para la difusión de contenidos. No obstante, señala que deben respetarse los derechos de las otras personas y protegerse la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas, para ello establece un mecanismo de “*responsabilidad ulterior*”, cuyas condiciones deben estar tipificadas en los marcos legales de cada país, como una garantía para difundir informaciones en un marco de respeto, y deben aplicarse y sin restricciones anteriores y sin que priven criterios particulares de las autoridades que no estén expresamente establecidos. Al respecto, el numeral segundo de la convención señala:

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
 - a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas (Ibidem).

Otra importante garantía que contempla la convención es la prohibición de medidas de presión de orden económico, fiscal o que correspondan a decisiones de naturaleza política en la designación de frecuencias como las del espectro de transmisión, como formas para restringir la circulación o difusión de contenidos a través de los medios de comunicación. De forma expresa declaración sostienen en el numeral 3 de su artículo 13 que:

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones (Ibidem).

La libertad de expresión y el derecho a la información a pesar de ser derechos humanos fundamentales no son de alcance absoluto y como veíamos en el segundo numeral del artículo tiene algunas restricciones legítimas que debe estar expresadas en la ley. Además de los casos expresados en el numeral dos, algunos espectáculos pueden tener un sistema de control o censura que únicamente está permitido en los casos en que se requiera regular el acceso de niños, niñas o adolescentes, con el propósito de protegerlos. Dichas regulaciones están contempladas de la siguiente manera:

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2 (Ibidem).

En función de hacer prevalecer el respeto, la tolerancia y la pluralidad, necesarios en los sistemas democráticos, la Convención prohíbe incitaciones al odio o a la discriminación de las personas, en los siguientes términos:

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra

cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional (Ibidem).

El artículo 14 de la **Convención Americana de Derechos Humanos**, amplía los principios contenidos en el derecho a la libertad de expresión y a la información, a través del establecimiento del “*Derecho a Rectificación o Respuesta*”, que posibilita a los ciudadanos que se sientan afectados por informaciones inexactas o agraviantes, dar una respuesta a través de los medios de difusión, en los que se hizo pública la información que los afectó.

El artículo 14 establece:

1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes, emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.
2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido (Ibidem).

En el mismo artículo 14 se propone que los medios deben contar con una persona cuyo trabajo consista en velar porque en los medios de comunicación se respete la dignidad de las personas. El numeral tres indica que:

3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial (Ibidem).

Actualmente algunos importantes medios del continente americano han incorporado en su equipo la figura del “*defensor del lector*” o “*defensor del usuario*”, para proteger los intereses o atender los reclamos de las audiencias.

Otro instrumento que garantiza el derecho a la información y a expresarse libremente es la **Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión**, que fue

emitida en el año 2001, por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Relatoría para la Libertad de Expresión es un órgano creado en 1998 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tiene independencia funcional y presupuestaria y fue constituida “(...) *para promover la conciencia por el pleno respeto a la libertad de expresión e información en el hemisferio*” (Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2005, s/p).

La **Declaración de Principios para la Libertad de Expresión** significó un gran avance en la materia, en virtud de que le otorgó un marco jurídico a la libertad de expresión e incorporó las doctrinas establecidas sobre el tema en diversos instrumentos internacionales. Este texto constituye, según el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL):

El instrumento más importante de interpretación de la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y representa una importante herramienta interpretativa de las obligaciones de los Estados sobre este tema (CEJIL, 2003: 18).

Debido a los aportes que ofrece este instrumento constituye un referente que es necesario estudiar a la hora de abordar el tema de la libertad de expresión.

También en el año 2001, el 11 de septiembre, durante una sesión plenaria de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), aprobó la **Carta Democrática Interamericana**. Este instrumento fue concebido como un mecanismo que le permite a la OEA actuar a favor de la preservación, promoción y defensa del orden y la institucionalidad democráticos en cualquiera de los países

miembros de la organización, cuando ocurra alguna situación de amenaza, ruptura o alteración del sistema democrático.

La Carta Democrática Interamericana reconoce el valor del derecho de la libertad de expresión como uno de los valores esenciales de un sistema democrático. El artículo 4 de este instrumento señala que: “*Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa*” (Carta Interamericana Democrática, 2001, s/p).

En cada uno de los instrumentos revisados, el Estado tiene la responsabilidad fundamental de garantizar los derechos humanos y la obligación de promoverlos y de ejecutar acciones a favor de las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Organización de las Naciones Unidas, precisa que los Estados tienen el deber de ejercer su rol como garantes de los derechos humanos, a partir de tres dimensiones: la de respetarlos, la de protegerlos y la de cumplirlos (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, 2000).

El derecho a la información: la ampliación del derecho

El devenir de este derecho

La **Declaración Universal de los Derechos Humanos** de 1948 es el primer instrumento en el que se hace referencia a las bases del derecho a la información, cuando garantiza, en su artículo 19, la posibilidad de: “*Investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por*

cualquier medio de expresión” (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, s/p).

Posteriormente, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (1966) introduce algunas precisiones, cuando establece, en su artículo 19, que el derecho a la libertad de expresión “(...) *comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole*”. La **Convención Americana de Derechos Humanos** ratifica las dimensiones de “(...) *buscar, recibir y difundir informaciones*”, en su artículo 13.

A partir de estos instrumentos se introduce en la jurisprudencia internacional sobre derechos humanos la noción del derecho a la información. Es un derecho que comprende la circulación de la información en diferentes facetas, pues garantiza tanto la posibilidad de buscarla y difundirla, propias del ejercicio periodístico, como la posibilidad de recibir la información por parte de los ciudadanos, que es una condición esencial en la democracia.

El jurista argentino Damián Loreti (1995), precisa que el derecho a la información es un concepto diferente al de otros principios como la libertad de expresión, de opinión y de prensa. Señala que el derecho a la información es más amplio y que es el resultado de un proceso de evolución histórica y jurídica.

Loreti (1995: 17) explica que ese devenir histórico comenzó con el constitucionalismo del siglo XIX, cuando se establecían garantías para el ejercicio a la libertad de prensa a los empresarios que contaban con los recursos materiales para el desarrollo de las estructuras, a esta primera fase el autor la denomina “*la del sujeto empresario*”. Le sigue una segunda fase, a la que el autor denomina “*la del sujeto profesional*”, que comenzó a inicios del siglo XX cuando se constituyeron las asociaciones que abogaban por los derechos de los trabajadores de los medios

informativos. La tercera etapa denominada por Loreti “*la del sujeto universal*”, se da a partir de la introducción del derecho de todos los seres humanos a buscar, recibir y difundir informaciones, que comienza a partir de la aprobación de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, en 1948.

A través de la cristalización de las corrientes de pensamientos que ofrecen los textos legales, el concepto que hoy entendemos como derecho universal a la información es el resultado de un devenir histórico que comienza por reconocer derechos a quienes son propietarios de las estructuras informativas, luego a quienes trabajan bajo la dependencia de aquellos y, finalmente, a todos los hombres (Loreti, 1995: 17).

Concepto, precisiones y alcances del derecho a la información

Partiendo del establecimiento del derecho a la libertad de expresión y a la información dentro de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, los investigadores Ernesto Villanueva y Jorge Carpizo señalan:

El derecho a la información (en su sentido amplio), de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada (Villanueva y Carpizo, citados por Villanueva, 2003: 154).

El derecho a ser informados contiene la potestad de que las personas puedan enterarse de todas las noticias. Villanueva y Carpizo parten de la noción de que la información es de carácter universal y de que está dirigida a todas las personas, sin ningún tipo de exclusión (Villanueva y Carpizo, citados por Villanueva, 2003).

Por su parte, la investigadora colombiana Doris Réniz Caballero (2002: 19) define el derecho a la información como: “*aquel derecho fundamental que tiene toda persona a ser informada y a informarse de la verdad, para juzgar por sí misma sobre la realidad con conocimiento suficiente*”.

Réniz señala que la información es: “(...) *un derecho que expresa la tendencia natural del hombre hacia el conocimiento*” (Ibidem). En ese sentido se considera que el hecho de que un ciudadano pueda acceder a determinada que está requiriendo contribuye a que pueda tener una mejor comprensión de su entorno.

Un derecho de doble vía

De las precisiones señaladas anteriormente se desprende que el derecho a la información tiene dos rutas: la posibilidad de recibir información plural y la facultad de emitir opiniones u informaciones de diversa índole. Al respecto, Villanueva, sostiene que del propio artículo 19 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos** se deriva que:

(...) el derecho a la información es un derecho de doble vía, en virtud de que incluye, y en forma muy importante, al receptor de la información; es decir al sujeto pasivo, a quien la percibe y quien –ya sea una persona, un grupo de ellas, una colectividad o la sociedad– tiene la facultad de recibir información objetiva e imparcial (Villanueva, 2003: 155).

Entretanto, el abogado peruano Luis Huerta, en su artículo “*Libertad de expresión: contenido e importancia*”, refuerza la idea de las dos direcciones del derecho a la libertad de expresión, al hacer una revisión exhaustiva del contenido del derecho, a partir de los preceptos establecidos en el artículo 13 de la **Convención Americana de Derechos Humanos**, y del artículo 19 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**.

Del planteamiento desarrollado por Huerta se puede concluir en que la libertad de expresión es el derecho de toda persona a difundir ideas y opiniones diversas y a recibir y buscar información de cualquier tipo. Es decir es un derecho bidireccional

que permite a los ciudadanos expresarse y tener acceso a otras expresiones (Huerta, 2002).

En relación con las garantías de “(...) *buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole*” contempladas en el artículo 13 de la Convención, Huerta refiere que “(...) *quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole*” (Huerta, 2002: 17).

La dimensión individual y la dimensión colectiva del derecho

La libertad de expresión y el derecho a la información son derechos que competen al conjunto de los integrantes de la sociedad. Todos los ciudadanos en particular, así como los grupos de personas tienen el derecho de expresarse y de recibir, buscar, difundir información por cualquier vía.

En el caso de los medios de comunicación de masas este derecho se cumple esencialmente en la difusión de información y en la posibilidad de que el mayor número de personas tenga acceso a la información más plural. En ese sentido, cualquier limitación que pudiera afectar la actividad informativa de algún medio de comunicación no sólo estaría limitando la posibilidad de difusión de la empresa mediática, sino el derecho de todos los ciudadanos que aspiran a recibir por esa vía determinada información.

De esta manera queda definido que la libertad de expresión y el derecho a la información tienen una dimensión individual y una dimensión colectiva, por cuanto pueden ser ejercidos por los ciudadanos en forma individual o grupal. La dimensión individual contempla la posibilidad de un ser humano a expresarse y la garantía de

que nadie sea impedido, de manifestar su propio pensamiento y de poder utilizar cualquier tipo de medio para difundir sus ideas y pensamientos. Entretanto, la dimensión grupal implica la posibilidad de un colectivo de recibir una información o conocer la opinión de otra persona.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA explica detalladamente los alcances de las dos dimensiones de este derecho, en la **Opinión Consultiva OC-5/ 85**¹², del 13 de noviembre de 1985, sobre La Colegiación Obligatoria de Periodistas.

El párrafo 30 de la Opinión Consultiva sostiene:

El artículo 13 [de la Convención Americana de Derechos Humanos] señala que la libertad de pensamiento y expresión “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...” Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen sólo el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a “recibir” informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y otro representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno (Opinión Consultiva OC- 5/85 sobre La Colegiación Obligatoria de Periodistas, 1985, s/p).

La dimensión individual contempla la posibilidad de un ser humano a expresarse y la garantía de que nadie sea impedido, de manera arbitraria, de manifestar su propio pensamiento (Huerta: 2002). Al respecto la Corte señala que:

¹² La Convención Americana de Derechos Humanos establece en su artículo 64.1 la posibilidad de que los Estados miembros puedan hacer consultas a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre la interpretación de la Convención y de otros tratados sobre derechos humanos en el continente. Los resultados de la consulta son presentados bajo la figura de Opiniones Consultivas.

En su dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. Cuando la Convención proclama que la libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho de difundir informaciones e ideas “por cualquier... procedimiento”, está subrayando que la expresión y difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente. De allí la importancia del régimen legal aplicable a la prensa y al status de quienes se dedican profesionalmente a ella (Opinión Consultiva OC-5/85 sobre La Colegiación Obligatoria de Periodistas, 1.985, s/p).

Con este señalamiento se destaca la importancia que tienen los medios de comunicación de masas como órganos difusores de información y la necesidad de que existan garantías para el pleno desarrollo de sus funciones.

Entretanto, la dimensión grupal implica la posibilidad de un colectivo de acceder a recibir una información o conocer la opinión de otra persona (Huerta: 2002).

Sobre esta dimensión colectiva, la Corte sostiene:

En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Así como comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia (Opinión Consultiva OC- 5/85 sobre La Colegiación Obligatoria de Periodistas, 1.985, s/p).

Luis Huerta (2002: 17) precisa que: “(...) *cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que*

está siendo violado, sino también el derecho de todos a “recibir” informaciones e ideas”.

Ambas dimensiones, la individual y la colectiva, deben ser garantizadas de forma simultánea para que este derecho pueda ser disfrutado de forma plena. Y también para que los ciudadanos puedan recibir ideas y opiniones diversas y puedan acceder a la información que requieran, bien para uso particular, o para uso académico o laboral, etc.

Al hacer un análisis de las garantías constitucionales de la libertad de expresión e información en la Constitución de Colombia, Doris Réniz Caballero refiere que este derecho tiene un valor individual y un valor colectivo, que permite a la ciudadanía participar en el debate público. Señala la autora:

La libertad de información tiene un valor colectivo. No constituye solo un derecho individual, dado que pertenece también a los ciudadanos, porque están en juego el debate público sobre los asuntos de interés general; el pluralismo y la libertad de opinar sobre los asuntos públicos. Esta especial presencia de lo colectivo y lo público determina que los límites de la libertad de información, cuando se refiere a asuntos públicos o a personas de relevancia pública, son más amplios que cuando los concernidos son asuntos y personajes privados (Réniz, 2002: 36).

Desde el punto de vista empresarial, se parte de la concepción de que los medios de comunicación privados deben dar cumplimiento a la función informativa, como parte de las actividades para las que fueron creados y que derivan en acciones que generan lucro, a través de la venta de espacios publicitarios y de avisos pagados.

En la medida en que una empresa periodística cumpla con su rol informativo, esta dando cumplimiento al derecho que tienen todas las personas de acceder a información de diversa índole.

Amplitud del derecho a la información

El derecho a la información tiene un amplio alcance. Su ejercicio implica el desarrollo de un conjunto de mecanismos para su manejo. Al respecto, Sergio López Ayilón, precisa que: “(...) *la información debe entenderse en un sentido amplio que comprende los procedimientos –acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir-, así como los tipos-hechos, noticias, datos, opiniones, ideas- y sus diversas funciones*” (López Ayilón, citado por Villanueva, 2003: 155).

En relación con el alcance de este derecho, Villanueva explica los derechos a atraerse información, a informar y a ser informados, contenidos en este derecho, contempla un conjunto amplio de posibilidades:

- a) El derecho a atraerse información incluye las facultades de i) acceso a los archivos, registros y documentos públicos y, ii) la decisión de que medio se lee, se escucha o se contempla.
- b) El derecho a informar incluye las i) libertades de expresión y de imprenta y, ii) el de constitución de sociedades y empresas informativas.
- c) El derecho a ser informado incluye las facultades de i) recibir información objetiva y oportuna, ii) la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias y, iii) con carácter universal, o sea, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna (Villanueva, 2003: 154).

Entretanto, Damián Loreti (1995: 20) enumera las facultades que otorga el derecho a la información, señala cuáles son los derechos que tienen cada uno de los sujetos que intervienen en el proceso de la información: el informador y el informado.

En relación con el informador precisa los siguientes derechos que presentamos literalmente:

- Derecho a no ser censurado en forma explícita o encubierta,
- derecho a investigar informaciones u opiniones,
- derecho a difundir informaciones u opiniones,
- derecho a publicar o emitir informaciones u opiniones,

- derecho a contar con los instrumentos técnicos que le permitan hacerlo,
- derecho a la indemnidad del mensaje o a no ser interferido,
- derecho a acceder a las fuentes,
- derecho al secreto profesional y a la reserva de las fuentes,
- derecho a la cláusula de conciencia.

Con respecto al informado, Loreti enumera los siguientes derechos.

- Derecho a recibir informaciones u opiniones,
- derecho a seleccionar los medios y la información a recibir,
- derecho a ser informado verazmente,
- derecho a preservar la honra y la intimidad,
- derecho a requerir la imposición de responsabilidades legales,
- derecho a rectificación o respuesta.

El derecho a la información es ampliado en el texto de la **Declaración de Principios para la Libertad de Expresión** que, como hemos referido anteriormente, le da un marco jurídico y otorga herramientas amplias para la interpretación y el ejercicio de este derecho.

Esta declaración, deja sentado en los principios 2, 3 y 4 el derecho que tienen todos los ciudadanos de dar y recibir información. Y en especial, insiste, en el principio cuarto, en la obligación que tienen los Estados de ofrecer información sobre las actividades que realizan las diversas instituciones públicas:

El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso de que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas (Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Relatoría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2001, s/p).

Estos preceptos establecen las garantías jurídicas para su disfrute. El derecho a la información puede ser ejercido a través del empleo de diversos instrumentos o medios tecnológicos que permitan la transmisión de textos, imágenes, sonidos, etc;

mediante los cuales puedan circular ideas u opiniones de toda índole y referidas a los más diversos hechos.

Democracia, ciudadanía y acceso a la información

La libertad de expresión y el derecho a la información son condiciones consustanciales con la existencia de un sistema democrático, pues permiten: el ejercicio de fiscalización de la gestión pública, por parte de la prensa y de los ciudadanos que acceden a los medios de comunicación; la formación de diversas matrices de opinión pública en una sociedad y la circulación y el acceso a la información científica y a la producción académica.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos hace precisiones al respecto, en su **Opinión Consultiva OC-5/85**, del 13 de noviembre de 1985, sobre: “*La colegiación obligatoria de periodistas*”. El documento señala expresamente:

La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre (Opinión Consultiva OC- 5/85 sobre La Colegiación Obligatoria de Periodistas, 1985, s/p).

Por su parte la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresa en su informe correspondiente al año 2000, que:

La Relatoría considera que el acceso a la información es uno de los derechos fundacionales en el fortalecimiento de los sistemas democráticos. Contar con procedimientos que garanticen a la ciudadanía este derecho contribuye a la fiscalización de la gestión administrativa fomentando mayor participación de los individuos en

asuntos de interés público (Relatoría para la Libertad de Expresión, Informe Anual, 2000, s/p).

En la medida en que una ciudadanía esté más y mejor informada podrá tener elementos para opinar y hacer propuestas o para reclamar y exigir respuestas a los funcionarios públicos. También, el estar informados contribuye a que los ciudadanos puedan hacer contraloría social de la gestión pública.

En este sentido, adquiere especial relevancia, la acción de los funcionarios públicos en informar a la ciudadanía sobre las actividades que están bajo su responsabilidad y en crear las condiciones para que los ciudadanos puedan acceder a dicha información.

Además, el autor Luis Huerta (2000) señala que la libre circulación de ideas contribuye a construir en la sociedad valores como la tolerancia y el respeto por las opiniones ajenas, que son tan necesarias para la convivencia democrática

El acceso a la información que se produce en los órganos del Estado también tiene su fundamento en el artículo 15 de la **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano**, que plantea que: “*La sociedad tiene derecho a pedir cuentas de su gestión a todo agente público*” (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789, s/p).

Una de las formas principales a través del cual los ciudadanos pueden acceder a la información que se genera en las instituciones del Estado es a través de los medios de comunicación. Entretanto, la información que se ofrece a través de los medios de comunicación social, es obtenida a través del trabajo profesional desarrollado por periodistas, como mediadores.

En esta relación entre los medios de comunicación y la ciudadanía, adquieren especial relevancia, las garantías que ofrezcan los Estados para facilitar el acceso a la información a los periodistas, porque el “*acceso a la información*” es una de las fases más importantes del proceso de búsqueda de información, de interés para la ciudadanía y para su posterior transmisión, por parte de los medios de comunicación.

El propio ejercicio de la actividad informativa es concebido por Damián Loreti (1995: 27), como un deber que permite a los ciudadanos ponerse al tanto de una determinada noticia. “*Cuando se informa, se está cumpliendo con obligaciones del empresario o el profesional periodista, amén de satisfacer el derecho de todos los sujetos a la información, es decir al conocimiento de la noticia*”. También explica que el proceso a través del cual un emisor da a conocer una determinada noticia y un receptor accede a ella se denomina el “*acto de informar*”. Y que éste requiere la participación de un conjunto de elementos:

- Un sujeto que informa.
- Un sujeto informado.
- Un mensaje informativo (a efectos del derecho a la información la afirmación vale para los mensajes artísticos, noticiosos y opiniones).
- La utilización de un medio de comunicación social –cualquiera– como instrumento por el que será transmitido el mensaje informativo (Ibid: 28).

Con respecto a la información de interés para los ciudadanos, que se genera en las instituciones públicas, los funcionarios tienen un doble deber: informar y ofrecer garantías a los medios de comunicación y ciudadanos en general, para acceder a la información.

El acceso a la información: concepto y alcances

Los conceptos de información, acceso y participación son indispensables para tener una referencia conceptual que ayude a la comprensión del concepto acceso a la información.

Según Ernesto Villanueva el término “*informar*” significa:

Poner en forma de hechos y datos, de suerte tal que sean útiles para el ejercicio pleno de la ciudadanía en un sentido sociológico de la expresión. Ciudadano como gobernado, ciudadano como usuario, ciudadano como público. Se trata, por supuesto, de un principio común a un Estado democrático de derecho (Villanueva, 2002: 201).

En relación con el término “*acceso*”, la investigadora mexicana Bianca Paola Quezada (2003: 27), hace una definición a partir de un concepto del “*Dictionary of media and communications*”. La autora señala que acceso es la “*disponibilidad o accesibilidad de la población a acceder a transmitir un mensaje al pueblo por medio de las relaciones públicas o funcionarios gubernamentales, en este caso también a través de los medios de comunicación*”.

En ambas definiciones se destaca el rol de la ciudadanía como un actor activo que tiene el derecho de estar al tanto de la gestión desarrollada por autoridades gubernamentales, lo cual puede cumplirse a través del acceso a la información por parte de los medios de comunicación, lo que a su vez incide en que el ciudadano se convierta en un sujeto con herramientas para vigilar, opinar, reclamar o hacer propuestas es relación a la gestión pública.

Los conceptos de acceso y participación asociados a la posibilidad de los ciudadanos de acceder al conocimiento, a la producción cultural y a la información, son incluidos en una resolución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), identificada con el nombre de: **Recomendación relativa a la participación y la contribución de las masas populares en la vida cultural**¹³. En el documento se resalta la importancia que

¹³ Esta resolución fue aprobada en el marco de la 19ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO, en Nairobi, el 26 de noviembre de 1976.

tienen el acceso y la participación de las personas en la producción cultural, como una forma importante de lograr el progreso y el desarrollo social y espiritual del hombre.

De manera específica la recomendación de la UNESCO señala:

Se entiende por acceso a la cultura¹⁴ la posibilidad efectiva para todos, principalmente por medio de la creación de condiciones socioeconómicas, de informarse, formarse, conocer, comprender libremente y disfrutar de los valores y bienes culturales (UNESCO, 1976: s/p).

La definición de la UNESCO, destaca la importancia que tiene que los seres humanos puedan acceder a la información y a la producción cultural, no solo como receptores, sin también como productores de conocimiento.

La posibilidad de acceso a la información y a la producción cultural se complementa y retroalimenta con la posibilidad real de participar en los procesos de producción de conocimientos y de disfrutar las manifestaciones culturales. En la medida en que una persona pueda acceder y participar efectivamente de las diversas manifestaciones culturales, estará impulsando su propio progreso, desarrollo espiritual e intelectual y su capacidad creativa.

Para la UNESCO:

Se entiende por participación en la vida cultural¹⁵ la posibilidad efectiva y garantizada para todo grupo o individuo de expresarse,

¹⁴ En su libro *18 ensayos sobre comunicaciones*, Antonio Pasquali ofrece la siguiente definición para el “acceso” en los ámbitos comunicacional y cultural: “(...) disponer de capacidad personal, institucional o social para recibir (descodificar, conocer, descubrir, investigar, exigir, recuperar y hacer del dominio público) mensajes de cualquier naturaleza, con eficacia (suficiencia de recursos) y eficiencia (empleo óptimo de éstos)” (Pasquali, 2005: 55).

¹⁵ En su libro *18 ensayos sobre comunicaciones*, Antonio Pasquali ofrece la siguiente definición para la “participación” en los ámbitos comunicacional y cultural: “(...) disponer de la capacidad personal, institucional o social de producir y emitir (generar, codificar, vehicular, difundir, diseminar, publicar y transmitir) mensajes de cualquier naturaleza con igual eficacia y eficiencia” (Ibidem).

comunicar, actuar y crear libremente, con objeto de asegurar su propio desarrollo, una vida armoniosa y el progreso cultural de la sociedad (Ibidem).

Con esta recomendación la UNESCO no sólo presentó una carta de buenas intenciones para los Estados del mundo, sino que sentó las bases para que la creación de políticas públicas mediante las cuales se desarrollen la infraestructura, el marco legal y normativo y se faciliten las condiciones económicas requeridas para impulsar los procesos de democratización de acceso y participación de los ciudadanos en la producción cultural e informativa.

La posibilidad de acceder a la información permite reivindicar diversos derechos fundamentales como la educación y otorga a los ciudadanos la posibilidad de opinar y hacer contraloría de la gestión de Estado.

Las ventajas del ejercicio del derecho a la información son múltiples. De manera concreta, Villanueva (2003: 202) sostiene que el derecho de acceso a la información contribuye a:

- a) Fomentar el principio de seguridad jurídica y de legitimidad democrática de un Estado de derecho, porque todos saben de antemano cuáles son las reglas del juego, qué es lo que se encuentra prohibido o permitido para ajustar su conducta a pautas razonables de previsibilidad.
- b) Ejercer un escrutinio activo de los gobernados sobre las actividades de los servidores públicos y las empresas privadas que operan bajo concesión pública; es decir, que cumplen una función de Estado.
- c) Promover que tanto los ciudadanos como las autoridades se encuentren en mejores condiciones para la toma de decisiones.
- d) Reducir el rumor y a alentar las noticias confirmadas.
- e) Un acceso equitativo con igualdad de oportunidades para participar en las más distintas actividades de la vida nacional.
- f) Democratizar la Administración Pública que pasa de una organización jerárquica a una organización con dosis importantes de interactividad.

Cuando el autor se refiere al principio de seguridad jurídica hace referencia a la existencia de un marco legal desarrollado a partir del principio del respeto a los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos y donde las posibles restricciones legítimas de los derechos estén plenamente explicadas. El principio del escrutinio activo refiere a la posibilidad que tienen las personas en ejercicio de su ciudadanía a ser vigilantes de los actos de la administración pública y a poder participar activamente en el proceso de exigencia de rendición de cuentas y transparencia por parte de los gobernantes y por lo tanto incidirá en la democratización de la Administración Pública, a través de la intervención de los ciudadanos. Por otro lado tenemos que una ciudadanía que esté plenamente informada va a reducir sus niveles de incertidumbre dejando al lado las angustias que se pueden producir producto de rumores y especulaciones y podrá tener mayores insumos para tomar la mejores decisiones. La suma de todos estos elementos dará como resultados un sistema democrático más pleno sustentado en el acceso a la información de los ciudadanos.

Las posibilidades que otorga el ejercicio del derecho a la información, se amplían en la medida en que hace posible una relación más transparente entre los ciudadanos y El Estado, en tanto permite a los gobernados opinar, proponer, exigir y obliga a las autoridades públicas a dar cuenta permanentemente de su gestión frente a los ciudadanos.

El derecho a la comunicación: enfoque y fundamento

El derecho a la libertad de expresión y a la información están comprendidos dentro del derecho a la comunicación, que plantea una perspectiva más amplia de los procesos de flujos de información.

El autor francés Jean D'Arcy fue uno de los primeros investigadores que comenzó a abordar mundialmente el derecho a la comunicación. En 1969, el autor presentó un ensayo titulado: *Direct Broadcast Satellites and the Right of Man to Communicate* publicado en EBU Review, en el que abogaba por el reconocimiento de este derecho:

La Declaración de los Derechos Humanos que (...) establece por primera vez en su artículo 19 el derecho del hombre a la información, habrá de reconocer un día la existencia de un derecho más amplio: el derecho del hombre a la comunicación (...) (D'Arcy, 1981:55).

D'Arcy en sus primeras reflexiones sobre el tema manifestó su preocupación porque que consideraba que los medios de comunicación (radio, prensa, televisión, cine) habían condicionado la circulación de la información en el mundo, a un flujo unidireccional y vertical, en la que no existía la diversidad de fuentes. Señaló el autor: “*Esto no es comunicación. Es simplemente distribución unilateral de la información. La comunicación requiere interactividad*” (D'Arcy, s/f.). En su consideración, las innovaciones tecnológicas surgidas en materia de comunicaciones han traído consigo un enorme potencial de posibilidades para fortalecer el derecho a la comunicación, no obstante el autor observó que no se había logrado aprovechar su impacto completamente.

El derecho a la comunicación es un derecho amplio que abarca la libertad de opinión y de expresión y la libertad de prensa, y hoy en día su estudio y comprensión se ha ampliado a través de los conceptos de acceso y participación y de la democratización de la información, cuya necesidad fue discutida ampliamente en el seno de la UNESCO. Para D'Arcy, todos estos derechos, como parte del derecho a la comunicación, “*(...) son vitales como ahora detectamos, para el desarrollo armonioso del hombre y de la humanidad*” (Ibidem).

El autor explicaba que el derecho a la comunicación debía complementar a los otros derechos relacionados con la información y la expresión y no a sustituirlos, y que el uso de este derecho abarcaba la producción cultural y la política. Consideraba que el derecho a la comunicación era fundamental para auspiciar el desarrollo y la búsqueda de soluciones a los problemas que afectan a los pueblos del mundo, a través del reconocimiento de la diversidad y la pluralidad.

Dada la importancia que tiene la comunicación, como un proceso primigenio del ser humano la Comisión MacBride la incluyó entre sus temas de discusión. Como resultado de los intercambios, el grupo de alto nivel de la UNESCO concluyó que:

(...) la comunicación es un proceso bidireccional, cuyos participantes –individuos o colectivos– mantienen un diálogo democrático y equilibrado. Esta idea de diálogo, contrapuesta a la de monólogo, es la base misma de muchas de las ideas actuales que llevan al reconocimiento de nuevos derechos humanos (UNESCO, 1980a, 300).

La idea de la bidireccionalidad apunta a que la comunicación es un proceso que permite la participación activa de las partes que intervienen en la misma.

En la misma línea de D'Arcy, la Comisión preparadora del informe MacBride apuntó que: “(...) *el derecho a la comunicación constituye una prolongación lógica del progreso constante hacia la libertad y la democracia*” (Ibidem). Pues, dentro de este derecho se contempla las condiciones para los derechos de acceso y participación y la posibilidad de garantizar un libre flujo de la información, necesario para el desarrollo y progreso de los pueblos. En el marco de esa reflexión, la Comisión MacBride reconoció que el concepto del derecho a la comunicación no se había desarrollado de forma amplia y que conseguir su consagración y aceptación plena pasaría por democratizar el acceso a las nuevas tecnologías para dar respuesta a las necesidades comunicacionales en el mundo. Estas ideas están más vigentes que nunca en la actualidad.

Precisamente Antonio Pasquali es uno de los autores que ha dado continuidad a las reflexiones sobre el derecho a la comunicación y ha resaltado los retos que la humanidad tiene al respecto en el siglo XXI. Este académico señala:

(...) el derecho de la comunicación pertenece al grupo de derechos humanos primigenios y orgánicos como aquel sin cuyo pleno disfrute se vería el ente racional impedido de acceder a la sociabilidad en tanto que animal político, de seleccionar el modo de estar-con-el-otro que más le plazca y de garantizarse el mayor grado posible de reciprocidad (Pasquali, 2005, 45).

En su definición, Pasquali aborda los retos que se deben asumir para dar pleno cumplimiento al derecho a la comunicación. “*Sólo con mucha buena voluntad internacional y prolongados esfuerzos se logrará dar forma a este esencial y aún ágrafo capítulo de los derechos humanos*” (Ibidem).

La introducción del concepto de “*derecho a la comunicación*”, trae consigo los retos de revisar los niveles y condiciones de amplitud, libertad y equidad con los que este derecho es ejercido por parte de la ciudadanía.

En relación con el derecho de buscar, recibir impartir información, la UNESCO¹⁶ consideró que es un derecho humano fundamental y un prerrequisito para otros derechos (UNESCO, 1980a).

La comisión también consideró que en una sociedad democrática, los derechos de los ciudadanos a ser informados y el derecho a participar en la comunicación pública son elementos que conforman el derecho a la comunicación (UNESCO, 1980a).

¹⁶ La UNESCO, a través de la comisión MacBride, constituida a inicios de los 80 para abordar el tema de la democratización de las comunicaciones, señaló que la comunicación es derecho requerido por los individuos y por las comunidades y naciones (UNESCO, 1980^a).

Para la comisión MacBride:

Todo el mundo tiene derecho a comunicar. Los elementos que integran este derecho fundamental del hombre son los siguientes, sin que sean de modo alguno limitativos: a) el derecho de reunión, de discusión, de participación y otros derechos de asociación; b) el derecho de hacer preguntas, a ser informado, a informar y a otros derechos de información; c) el derecho a la cultura, el derecho a escoger, el derecho a la protección de la vida privada y otros derechos relativos del individuo (Citada por Díaz Bordenave, 1995: 82)

Los planteamientos de la comisión MacBride, al igual que los señalamientos de Pasquali, coinciden en plantear que el derecho a la comunicación en su sentido amplio comprende el ejercicio de diversas interacciones propias del derecho a la información y de la libertad de expresión, como pilares de la participación por parte de la ciudadanía.

Al respecto, Pasquali (2005: 47) indica:

Todos los demás derechos vinculados a la relación comunicante, en primer término el derecho a la información (impropia y limitativamente llamado en muchas partes acceso a la información), deberán considerarse subsidiarios de aquél, y cualquier principio o imposición en ellos contenidos que contradiga los principios primigenios del derecho a comunicar habrán de considerarse írritos.

Para la Comisión los procesos de democratización de la comunicación son necesarios para el fortalecimiento de las democracias. En relación con los conceptos de comunicación e información, el informe final de la Comisión MacBride señala, en el tercer ordinal del apartado de “*Conclusiones y Sugerencias*”, que:

Nuestras conclusiones están fundadas en la firme convicción de que la comunicación es un derecho individual básico, al igual que un derecho colectivo requerido por todas las comunidades y naciones. La libertad de información –y más específicamente el derecho de procurar, de impartir y de recibir información –es un derecho humano fundamental; y ciertamente un prerrequisito para muchos otros. La naturaleza inherente a la comunicación significa que su máximo ejercicio posible y su potencial dependen del contexto político, social y económico, siendo la democracia lo más vital dentro de cada país al

igual que las relaciones democráticas entre ellos. Es en este contexto que la democratización de la comunicación a nivel nacional e internacional, como también en el rol más amplio de la comunicación para la democratización de la sociedad, adquieren su mayor importancia (UNESCO, 1980a: 432).

Mas adelante, en el apartado titulado: “*Democratización de la Comunicación: Derechos Humanos*”, que forma parte de las Conclusiones y Sugerencias, la Comisión recomienda, que en las sociedades democráticas, las necesidades de comunicación deberían recibir respuesta, a través de garantías específicas que faciliten la circulación de la información entre los ciudadanos.

De manera concreta, la UNESCO plantea en el documento, que:

En una sociedad democrática las necesidades de comunicación deberían ser encontradas a través de la extensión de derechos específicos tales como: el derecho a ser informado, el derecho a la información, el derecho a participar en la comunicación pública – todos elementos de un nuevo concepto: el derecho a la comunicación. El desarrollo de esto puede ser enunciado como una nueva era de los derechos sociales y nosotros sugerimos que las implicaciones del derecho de comunicar debe ser más explorado (Ibid: 452).

Estos planteamientos de la UNESCO, en relación con que exista un ejercicio pleno por parte de todos los ciudadanos, del acceso a la información, como un vehículo para el fortalecimiento de los sistemas democráticos, aún sigue siendo una tarea pendiente.

Marco constitucional del derecho a la libertad de expresión y a la información en Venezuela

La normativa internacional otorga a los Estados la responsabilidad de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, así como la obligación de promoverlos y de ejecutar acciones a favor de las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados. En ese sentido, el instrumento principal que tienen los Estados para garantizar el respeto a los derechos humanos son las Constituciones Nacionales. De éstas se deriva

el marco legal y normativo que debe desarrollarse en los países, de cara a garantizar el cumplimiento de los preceptos constitucionales.

En Venezuela, tras la llegada de Hugo Chávez a la presidencia de la República, se ha registrado un conjunto de transformaciones en la conformación del Estado, que tuvieron como punto de partida la aprobación de la **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**, en diciembre de 1999.

En el marco de este nuevo texto constitucional se han aprobado o reformado una parte sustancial de las leyes de la República, dando paso a una nueva estructura legal, que ha incluido el derecho de los ciudadanos a la información.

La **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela** reconoce el grado supra constitucional de los diversos instrumentos que ha suscrito el país, en materia de derechos humanos. El artículo 23 de la Carta Magna establece:

Los tratados, pactos, y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas, sobre su goce y ejercicio, más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, s/p).

Asimismo, la Carta Magna señala que serán respetados aquellos derechos inherentes a la persona humana, aún los que no estén contemplados en la propia legislación. El artículo 22 de la Constitución indica:

La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos (Ibidem).

Estos preceptos constitucionales son la base para que los tratados, pactos y acuerdos internacionales en los que se garantiza la libertad de expresión y el derecho a la información, tengan plena vigencia en Venezuela. Además de esta base jurídica, la propia **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**, aprobada en diciembre de 1999, garantiza el derecho a la libertad de expresión y a la información en los artículos 57 y 58 (Ver Cuadro N° 1).

El artículo 57 de la carta magna garantiza:

Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión, y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho asume plena responsabilidad por todo lo expresado. No se permite el anonimato, ni la propaganda de guerra, ni los mensajes discriminatorios, ni los que promuevan la intolerancia religiosa. Se prohíbe la censura a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para dar cuenta de los asuntos bajo sus responsabilidades (Ibidem).

El artículo 58 de la Constitución Nacional dice:

La Comunicación es libre y plural y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley. Toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz, imparcial, sin censura, de acuerdo con los principios de esta Constitución, así como a la réplica y rectificación cuando se vea afectada directamente por informaciones inexactas o agraviantes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral (Ibidem).

Por otro lado, la Constitución Nacional establece la posibilidad de que el Ejecutivo Nacional se reserve la divulgación de información relacionada con planes de seguridad (artículo 325). No obstante, garantiza, en su artículo 337, la preservación del derecho a la información, incluso, en los casos en que existan riesgos para la seguridad de la nación y el Presidente de la República ordene la

suspensión provisional de algunas garantías fundamentales, a través de un decreto de “*estado de excepción*”. El artículo 337 de la Constitución establece:

El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles (Ibidem).

El resguardo del derecho a la información junto al derecho a la vida, al debido proceso y a los demás derechos humanos intangibles, representó un significativo avance, para el resguardo de la integridad y bienestar de los ciudadanos, cuando se presenten situaciones de contingencia o emergencia económica, política o por causa de desastres naturales.

Los artículos 57 y 58 de la **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela** establecen las bases para el ejercicio del derecho a la información y a la libertad de expresión. Además, la carta magna contiene: garantías para el acceso de los ciudadanos a la información que se produce en la administración pública y el deber de los funcionarios públicos de informar sobre los asuntos bajo su responsabilidad. El artículo 51 establece el derecho que tenemos todos los ciudadanos de dirigir peticiones ante los funcionarios públicos y el deber que tienen estos de dar respuesta oportuna. Y el artículo 143 estipula la obligación que tiene la Administración Pública de informar de forma oportuna, sobre sus actuaciones.

Se observa que en el texto constitucional existe un conjunto de artículos que consagran garantías para el derecho a la información. Sin embargo, estos preceptos

constitucionales requieren ser desarrollados a través de disposiciones normativas, en las que se establezcan las condiciones para su ejercicio.

Para concluir este capítulo presentamos un cuadro resumen preparado por la autora, que contiene los principales artículos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que hacen referencia a los derechos a la comunicación, a la libertad de expresión y a la información.

Cuadro N° 1
Artículos contenidos en las Constitución de la República Bolivariana de Venezuela referidos al derecho a la información

N°	Materia	Artículo
51	Derecho de petición	Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados o sancionadas conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo.
57	Libertad de expresión/Prohibición de censura a funcionarios públicos	Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión, y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho asume plena responsabilidad por todo lo expresado. No se permite el anonimato, ni la propaganda de guerra, ni los mensajes discriminatorios, ni los que promuevan la intolerancia religiosa. Se prohíbe la censura a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para dar cuenta de los asuntos bajo sus responsabilidades
58	Comunicación /Derecho a la información	La Comunicación es libre y plural y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley. Toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz, imparcial, sin censura, de acuerdo con los principios de esta Constitución, así como a la réplica y rectificación cuando se vea afectada directamente por informaciones inexactas o agraviantes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999).
143	Derecho a información sobre actuaciones de la Administración Pública	Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.
325	Reserva de asuntos concernientes a la seguridad de la nación	El Ejecutivo Nacional se reserva la clasificación de aquellos asuntos que guarden relación directa con la planificación y ejecución de operaciones concernientes a la seguridad de la Nación, en los términos que la ley establezca.
337	Preservación del Derecho a la Información en Estados de Excepción	El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles

Fuente: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Cuadro elaborado por Luisa Torrealba.

CAPÍTULO III
POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN: CONCEPTO,
CONSTRUCCIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y PERSPECTIVAS

1. Políticas públicas, estrategia y construcción

Para comprender el concepto, los fundamentos y los ámbitos de implementación de las políticas de comunicación es esencial entender en qué consiste una política pública, cuáles son sus fases de desarrollo, cuál es el rol del Estado y el de los ciudadanos en su formulación. Estos aspectos serán revisados en las próximas líneas.

En la presente investigación partimos de la concepción de una política pública como aquel conjunto de lineamientos generados con la finalidad de brindar garantías para el cumplimiento de derechos y el ejercicio de libertades, por parte de los ciudadanos, en países con sistemas políticos democráticos.

Janeth Kelly precisa que: *“Las políticas públicas comprenden la vasta gama de decisiones, programas, proyectos y demás actividades del Estado en todos los niveles del gobierno”* (Kelly, 2003:2). Agrega que: *“(…) su estudio (el de las políticas públicas) tiene como objetivo contribuir a que los gobiernos cumplan mejor con los deseos de sus ciudadanos”* (Ibid: 3). En otras palabras, una política cumple condiciones para ser *pública* cuando se plantea el desafío de identificar los problemas, su entorno y las posibles soluciones que satisfagan las necesidades de los ciudadanos y contribuyan a construir y fortalecer el tejido democrático de la sociedad y del Estado.

El estudio y ejecución de las políticas públicas abarca tanto a las instituciones de un Estado como a las personas o funcionarios públicos que se desempeñan dentro

de las mismas. Comprende el marco legal y constitucional vigente, así como a las diferentes instancias de gobierno a escala local, regional y nacional.

Para entender y analizar las políticas públicas también hay que considerar que éstas se construyen de acuerdo al contexto político, económico y social del país en un momento histórico. Y para su construcción se requiere el concurso de diversas disciplinas, como la economía, las ciencias políticas, la sociología, la psicología y la antropología, entre otras.

Para ser pública, una política tiene que construirse con la participación democrática de todos. Su generación implica un trabajo de confluencia e intercambio de propuestas y opiniones entre los funcionarios públicos, especialistas en el campo sobre el cual se pretende generar una política pública y la ciudadanía.

Una política pública no se encarga de solucionar problemas puntuales, pequeños o específicos. Aborda una concepción del campo donde se aplicará (salud, comunicaciones, vivienda, etc) con una mirada que trasciende lo coyuntural, la emergencia, el operativo del momento. La política pública se plantea un horizonte de largo plazo, sujeta a monitoreo, seguimiento, evaluación, corrección, etc, a través de diversas administraciones. Trasciende un gobierno, se plantea asuntos a largo plazo, preferentemente de interés para los ciudadanos y no responde a intereses particulares.

El proceso de desarrollo de una política pública es cíclico y consta de diversas etapas que van desde la identificación de un problema y de sus causas, hasta la aplicación y revisión de la política. Janet Kelly enumera seis fases para “*el ciclo de las políticas públicas*”:

- 1) la identificación de un problema; 2) la puesta en agenda; 3) la formulación de la política correspondiente; 4) la aprobación de legislación o reglamentos para su implantación; 5) la implementación

de la política por los funcionarios o ejecutores; y 6) la evaluación de los resultados (Ibid: 63).

Explica la autora que este proceso puede reiniciarse una vez concluya la fase de la evaluación pues, por un lado, la formulación de una política no es una garantía de que se consiga una solución inmediata y plena para el problema planteado, por otro lado, en el proceso de aplicación de una política pública se pueden identificar nuevos problemas que requieren otras soluciones específicas. Por lo tanto, el proceso de formulación de políticas públicas es dinámico y requiere de revisión permanente.

Para el desarrollo de una política se requiere la realización de un diagnóstico previo sobre la materia, que permita identificar las necesidades específicas del sector y las posibles alternativas para atenderlas.

En la generación de políticas públicas pueden darse limitaciones de diversa naturaleza, como por ejemplo, el predominio de los intereses políticos o personales de quienes están involucrados en su formulación, o la existencia de barreras o mecanismos burocráticos, que puedan exigir muchos controles, trámites, generación de documentos e instancias de aprobación, cuya gestión puede resultar muy lenta.

Otra traba importante puede darse cuando los objetivos y estrategias formulados no son acordes con los recursos disponibles para su ejecución o cuando los encargados de su aplicación no reúnan las competencias o preparación adecuada para asumir el desarrollo de la política. En ese sentido, Kelly precisa que: “ (...) *las políticas públicas también tienen que diseñarse para que sean factibles y realistas en cuanto a las capacidades administrativas de los funcionarios responsables por su ejecución*” (Ibid: 77).

La fase de la evaluación de los resultados es calificada por Kelly como una de las más relevantes, por cuanto permitirá medir la efectividad en la aplicación de la

política o identificar sus fallas o carencias, con el fin de replantearla. Este proceso de evaluación debería reunir un conjunto de reglas básicas para garantizar la eficacia de su aplicación.

Kelly (2003) explica que la primera regla es que la evaluación se incorpore como parte de la política desde el comienzo de su diseño. Seguidamente propone que el evaluador sea una persona externa a la unidad que esté ejecutando la política, esto evitaría cualquier sesgo a favor de la política, que podría surgir si la evaluación es realizada al interior del equipo que la desarrolló.

La tercera condición propuesta es la transparencia. Esta viene dada por los mecanismos que existan para garantizar a los ciudadanos información sobre los programas que se están ejecutando, con el fin de que éstos puedan evaluarlos.

2. Inclusión de un tema en la agenda de las políticas públicas

Cada país, estado o localidad enfrenta una variedad de problemas que son considerados prioritarios por los afectados, quienes piden soluciones rápidas. No obstante, la decisión de desarrollar políticas públicas en determinada área responde a la existencia de determinadas condiciones. Kelly explica que un asunto es incorporado en la “*agenda*”, cuando:

Hay un alto nivel de consenso en cuanto a su consideración en la agenda. Ningún político se atrevería a ignorar la opinión pública en estos casos. Hay un grado de promotores que gozan de un alto nivel de influencia o poder para colocar el tema en agenda (Kelly, 2003: 66).

Las políticas deben dar cabida a aquellos asuntos de interés general de la sociedad a los cuales los Estados tienen el deber de dar respuestas. Materias como salud, educación, vivienda, alimentación, seguridad, son derechos fundamentales para los ciudadanos y como tal los Estados deben emprender acciones, desde el punto de

vista institucional y normativo, para crear las condiciones favorables para garantizarlos.

En la medida en que se desarrollan estrategias para dar respuestas a las demandas de la opinión pública, la organización de los sistemas económicos, sociales o políticos experimentan transformaciones, que generan la necesidad de reajustes. Los cambios a su vez propician un nuevo conjunto de problemas o necesidades que se deben atender; o el surgimiento de logros no previstos, para cuya preservación se requiere la estructuración de un marco legal adecuado, que fomente mejoras en el país; pues otra condición relevante para que un tema sea incluido en las agendas de las políticas tiene que ver con que éste contribuya al desarrollo del país.

También, como lo señala Kelly, hay temas que pueden ser llevados a la palestra pública por instituciones o promotores que tengan una trayectoria de trabajo y prestigio en sus respectivas áreas. En esos casos, los promotores requerirán una sólida argumentación y el respaldo de un sector de la sociedad para que el problema considerado en la agenda de políticas tenga una incidencia pública directa. Es decir, que la responsabilidad de promover un tema para la agenda de políticas públicas incluye a expertos, académicos, políticos, funcionarios públicos y ciudadanos en general, quienes desde sus respectivos roles pueden dar un aporte u otorgar su apoyo a un asunto particular, en las diversas fases de la construcción e implementación de una política.

La participación abierta de distintos actores de la vida de un país, en la generación de las políticas públicas es uno de los aspectos relevantes para considerar si una política es verdaderamente pública o no. La colocación de un tema en agenda pública invita a todos los sectores a manifestarse a través de distintos medios, de forma directa, con respecto a la autoridad que promueve la política; o a través de los medios de difusión masiva, abriendo los cauces para la discusión y la reacción de los

públicos. En la medida en que la participación sea amplia y organizada, las normas y decisiones para las políticas públicas serán más democráticas.

Siendo que el estudio de las políticas públicas, como herramientas del Estado para garantizar el acceso a la información pública es el tema que nos ocupa en la presente investigación, en las siguientes líneas se hace una revisión del concepto, y fundamentos que deben reunir las políticas públicas de comunicación de un Estado democrático.

3. Políticas de comunicación: concepto y proyección histórica

En América Latina las discusiones y propuestas de revisar en profundidad los procesos de comunicación y el sistema de medios de difusión comenzaron, tempranamente, en los años 60', fundamentalmente desde sectores académicos. Inicialmente se plantearon denuncias en torno a los desequilibrios en torno al uso y la tenencia de los sistemas de medios de comunicación que se desarrollaron en los países latinoamericanos. Posteriormente, la denuncia y la crítica fue abriendo el camino para planteamientos mucho más complejos en relación con el rol de los Estados, en la formulación de políticas específicas sobre: comunicación e información, participación de las mayorías, democratización de las comunicaciones, equilibrio en el flujo de información entre el norte y el sur, acceso y participación, entre otros grandes temas. De estas discusiones surgió, como uno de los objetivos principales, el proponer estrategias concretas para democratizar la comunicación.

En ese sentido, se hicieron intentos de cambios profundos enmarcados en la propuesta de un Nuevo Orden Mundial de la Información y de la Comunicación (NOMIC)¹. Se trató de un proyecto de alcance mundial, emprendido en el seno de la

¹ El proceso que desembocó con la aprobación de la Resolución 4.19 de la UNESCO, que define de forma oficial los principios para el establecimiento del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC) tuvo como preámbulo la celebración de la 4° Conferencia de Jefes de Estado

UNESCO en la década de los años 70' y orientado a la búsqueda de estrategias para contrarrestar los desequilibrios en los flujos de información y que se concretó como propuesta en 1980 con la firma de la Resolución 4.19 de la XXI Conferencia General de la UNESCO, en Belgrado² (Pasquali, 2005). En estas discusiones participaron activamente el Movimiento de los Países No Alineados³, académicos y periodistas, quienes encontraron resistencia en el sector empresarial y en algunos países como Estados Unidos y la Unión Soviética, que ocupaban posiciones de poder estratégicas en el contexto de la Guerra Fría. La UNESCO recogió en sus propuestas tanto las demandas de los países del tercer mundo, como las de los sectores académicos y grupos de periodistas⁴ en torno a la búsqueda de condiciones de equilibrio para la información y la comunicación⁵.

de los países No-Alineados, que se celebró en Argel (Argelia), en septiembre de 1973, en la que por primera vez se visibilizó el descontento de los países subdesarrollados por lo desequilibrios informativos existentes en el mundo (Mastrini y De Charras, 2005: 3). Le siguió el Simposio sobre Información de países No-Alineados, celebrado en Túnez, en marzo de 1976, en el que por primera vez se introduce la noción de “nuevo orden”, que antes había sido aplicada para asuntos económicos, a la comunicación y la información. En 1977, el Director General de la UNESCO, Amadou Mathar M'Bow promueve la constitución de una comisión internacional de alto nivel agrupada bajo el nombre de Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación a la que se asignó la tarea de hacer un diagnóstico sobre la materia que dio como producto el Informe McBride (1980). En septiembre de 1978 la XX Conferencia General de UNESCO, aprueba las Resoluciones 4/9, 1/1 a 1/3, que respaldan la necesidad de un trabajo a favor de un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación, que contribuyera a reducir los desequilibrios existentes en el área. En diciembre de 1978 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Resolución A/SPC/33/L.22/Rev.1, que reafirmó la necesidad de un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación basado en el equilibrio y la libre y amplia difusión de información, asignando esta tarea a la UNESCO. Finalmente en la XXI sesión de la Asamblea de la UNESCO, en Belgrado, se aprueba la Resolución 4.19 relativa a Un Nuevo Orden Mundial de la Información y de la Comunicación NOMIC (Pasquali, 2005, s/n).

² Pasquali explica que la Resolución 4.19 de la XXI Conferencia General de la UNESCO es el “único documento oficial de dicha Organización en materia de definición del NOMIC” (2005: s/n). Este documento fue aprobado por unanimidad, contando con el apoyo de Estados Unidos y Unión Soviética, países que se encontraban en confrontación en el marco de la Guerra Fría (Ibidem).

³ El Movimiento de los Países No Alineados nació en Belgrado, en 1961, como una iniciativa de países del tercer mundo que se consolidó como una fuerte organización supraestatal y política que reivindicaba las independencias nacionales frente a las dos grandes potencias políticas y militares del mundo, Estados Unidos y la Unión Soviética, en la época de la guerra fría (El Movimiento de los Países No Alineados, s/f).

⁴ La Federación Latinoamericana de Periodistas, fue una de las organizaciones de periodistas participó de forma activa a favor de los planteamientos del NOMIC. Esta organización que reúne a periodistas

Como parte de las iniciativas a favor de la democratización de la comunicación, expertos de diversas disciplinas, respondieron a las convocatorias de la UNESCO y propusieron a los Estados diseñar y ejecutar estrategias para facilitar un mayor acceso y participación, por parte de los ciudadanos, al sistema de medios de comunicación, privados y estatales y a los mensajes producidos por éstos. Dichas acciones son definidas con el término Políticas Nacionales de Comunicación (PNC)⁶.

Luis Ramiro Beltrán⁷, explica que:

Una Política Nacional de Comunicación es un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidos a guiar la conducta de las instituciones especializadas en el manejo del proceso general de comunicación en un país (Beltrán, 1976: 4)

Las “*políticas sectoriales*”, que integran el conjunto de las PNC, son aquellas que atienden a una parte específica del sistema de comunicaciones, pueden ser formuladas de forma particular “(...) *por propietarios de medios de comunicación*,

de diversos países de América Latina nació en 1976, en plena ebullición de las discusiones sobre el NOMIC.

⁵ Estas líneas sobre los avances en relación a la democratización de las comunicaciones en América Latina constituyen una introducción al tema. Una revisión más amplia se hace en las páginas sucesivas del presente capítulo.

⁶ La iniciativa de promover Políticas Nacionales de Comunicación (PNC) se concretó en la UNESCO en 1970, cuando el Director General del organismo, René Maheu, recibió la misión de ayudar a los Estados Miembros del organismo a formular sus políticas de comunicación, durante la décimo sexta reunión del organismo (Beltrán, 1976). Mas adelante, en 1976, durante la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe, convocada por la UNESCO y realizada en San José de Costa Rica, la idea en torno a las PNC tomó fuerza, luego de que se incluyera en la recomendación N° 6 de este encuentro incluye la idea de que los Estados deben formular sus propias políticas nacionales de comunicación e información (Informe final: Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe, 1976: 26-31). En 1981 la iniciativa de las PNC, recibió una fuerte oposición de parte de empresarios de medios de comunicación de todo el mundo, a través de un documento denominado Declaración de Talloires, emitida durante una reunión convocada por el Comité Mundial por la Libertad de Prensa Estos aspectos son desarrollados con mayor amplitud en las próximas páginas.

⁷ Luis Ramiro Beltrán es periodista e investigador en el área de la Comunicación. Nació en Bolivia (1930) y en la década de los 70' fue pionero e investigar del estado de las comunicaciones y de las políticas de la comunicación en América Latina.

por profesionales de comunicación y por funcionarios del gobierno”, y cada una de estas partes puede responder a sus propios intereses (Ibidem).

A partir de las discusiones desarrolladas en las diversas reuniones promovidas por la UNESCO y de las propuestas que surgieron en relación con las Políticas Nacionales de Comunicación, académicos y especialistas en el tema continuaron reflexionando en torno al rol del Estado en materia de comunicación e información. Así, en 1989 Oswaldo Capriles⁸, en su artículo titulado *“El debate sobre políticas de comunicación en América Latina”* publicado en el *Anuario ININCO* señaló que una política de comunicación es:

Un conjunto explícito, sistemático y orgánico de principios y normas, organización, acción, control, evaluación y corrección, destinado a encauzar coherentemente las actividades del Estado hacia el mejor aprovechamiento social de los procesos, sistemas y formas de comunicación, en especial de los medios de difusión masiva y de los grandes sistemas de información, en el marco de una peculiar conformación política y de acuerdo a un determinado modelo de desarrollo económico social (Capriles, 1989: 22).

Beltrán, al definir las PNC destaca que éstas deben incluir fórmulas para promover la cohesión de políticas parciales y reunir un conjunto de condiciones como: ser diseñadas con una visión de largo plazo y ser explícitas.

Entretanto, Capriles al definir las políticas de comunicación añade que las acciones y estrategias gubernamentales, además de ser coherentes entre sí, deben tener un *“carácter explícito en tanto normativas”* para ser consideradas como *“políticas”*. El autor sostiene que: *“La proclamación formal de principios obligatorios es uno de los requisitos de toda política, tanto de razones de seguridad*

⁸ Oswaldo Capriles es investigador venezolano especializado en el área de políticas de la comunicación y la cultura y que hizo importantes aportes al respecto en la década de los 80's y los 90'. Fue director del Instituto de Investigaciones de la Comunicación (ININCO) de la Universidad Central de Venezuela en los períodos 1980-1981 y 1982-1986.

como de certeza jurídica, así como de responsabilidad y posibilidad de evaluación de los entes administradores públicos” (Ibid: 24).

Resumiendo el planteamiento de ambos autores, se puede afirmar que las PNC son un conjunto de normas y principios generales que deberían guiar, supervisar, evaluar y mejorar las acciones de las instituciones del Estado, de cara a encauzar el sistema de comunicación masiva a favor de las metas del desarrollo nacional.

En ese sentido, las metas surgidas como parte del conjunto de políticas de comunicación deberían estar concebidas para favorecer el desarrollo de los países en los que sean ejecutadas.

4. El rol del Estado en la formulación de las políticas públicas de la comunicación

El Estado juega un papel relevante en la formulación de las políticas públicas de la comunicación. Por un lado, debe servir como ente articulador de las propuestas e intereses de los diversos sectores que hacen vida en la democracia. Y por otro lado, debe llevar a cabo su ejecución. El Estado debe cumplir con las funciones de “(...) *estimulador, inhibidor, articulador y árbitro*” (Beltrán, 1976: 5).

Su rol se amplía al considerar que es el órgano que integra a los poderes públicos que ejercen las funciones de gobierno en una nación. Al respecto, Beltrán precisa:

El Estado democrático, representativo de la comunidad de la nación, es la institución pública dotada del poder legítimo y apropiado para formular y hacer efectiva la política en nombre de la mencionada colectividad nacional y para beneficio de todos y cada uno de sus componentes (Ibid: 4).

Oswaldo Capriles reitera que el Estado es el “*sujeto activo*” en la formulación de las políticas y explica detalladamente su rol y significado dentro de todo el proceso. En primer lugar plantea que el Estado debe actuar como un “(...) *conjunto orgánico que asume la representación de la sociedad entera a los efectos de dirigir y gestionar los asuntos generales*”; en ese sentido, precisa que los poderes públicos debe proceder en conjunto, respetando las funciones propias de cada uno. En segundo lugar, advierte sobre la incidencia que puede tener un determinado proyecto político para limitar o determinar la formulación o la aplicación de las políticas, “(...) *en la medida en que establecen su marco constitucional formal y su contexto ideológico*” (Capriles, 1989: 25).

Otra importante condición que según Capriles debe estar presente en la formulación y ejecución de políticas públicas es la participación de la colectividad, a quien el autor define como “*el sujeto pasivo*” en el proceso, mediante mecanismos que complementen las formas de participación tradicionales de la democracia. Como se ha venido explicando, la participación democrática de los ciudadanos es el aspecto que hace verdaderamente públicas a las políticas, de lo contrario se tendría que hablar políticas “gubernamentales” y no de políticas “públicas” (Ibidem).

Otro aspecto a considerar es “(...) *que el proceso de formulación y eventual ejecución de políticas es simplemente un proceso de racionalización de la acción estatal y de la organización social*” (Ibidem), lo que significa que es un proceso que implica cambios y reformas pero que deben guiarse por el análisis permanente de los factores coyunturales y su incidencia en la estructura de las instituciones y su gestión y estar enmarcadas en un contexto de factibilidad.

Como lo explica Capriles, el Estado, con todos sus poderes públicos formalmente constituidos, se convierte en el “*sujeto activo*”, que tiene la principal responsabilidad al momento de impulsar las políticas públicas. Y en segunda

instancia la colectividad se convierte en el “*sujeto pasivo*” que se incorpora al proceso de formulación de políticas a través de mecanismos especiales que deben ser definidos durante el proceso.

De la completa explicación que ofrece Capriles sobre la participación del Estado en el proceso de formulación de las políticas, hay varios aspectos relevantes. En primer término, la afirmación de que en la formulación de las políticas interviene “*la totalidad del Estado*”, implica que en el proceso debe participar los representantes de los diversos poderes públicos, de las instancias nacionales, regionales o locales. Es decir, que si en un municipio del país ubicado en la zona fronteriza es necesaria la aplicación de una política relacionada con redes de telefonía, se puede consultar, por ejemplo, a expertos del Ministerio de Infraestructura, a legisladores de la Asamblea Nacional que representen al estado en el que está ubicado el municipio, a las comisiones legislativas del poder legislativo nacional que trabajen el tema de telecomunicaciones, a representantes del Consejo Legislativo Regional y a los integrantes de la Cámara Municipal. En la formulación de esta política también juega un papel importante el colectivo que habita en este municipio y que será beneficiario o vivirá los efectos directos de la aplicación de la política. Por ello, como lo refiere Capriles, en la formulación y ejecución de la estrategia debe considerarse el aporte de la ciudadanía, a través de una fase de consultas.

Otro aspecto relevante para la formulación de las políticas es que se identifiquen los problemas que requieren atención urgente y las posibles soluciones. Este diagnóstico se logra a partir de la revisión de la realidad sociopolítica y comunicacional y de los recursos disponibles, con el fin de dar un aporte de largo alcance en el tiempo y que ataque las raíces del problema y no las consecuencias parciales y momentáneas.

Como hemos visto en las líneas precedentes, el Estado tiene un rol fundamental en la formulación de las políticas y la responsabilidad de ofrecer protección y garantías para el disfrute de los derechos humanos. Siendo los derechos a la comunicación, a la información y a la libertad de expresión condiciones consustanciales con la condición humana y con la existencia de sistemas democráticos, se considera fundamental el desarrollo de políticas de comunicación orientadas a garantizar la participación y el acceso a la información pública de los ciudadanos.

Junto al rol que debe jugar el Estado como motorizador de las políticas públicas está el aporte de pueden dar los expertos, sobre la base del conocimiento y experticia que tengan en relación con el tema en el que se generan las políticas.

En relación con la responsabilidad de los expertos en la formulación de las políticas públicas, Kelly (2003: 70) explica:

En un modelo clásico de cómo se formulan las políticas, se asevera que, una vez que hayan llegado a la agenda pública, los problemas se entregan a los expertos, quienes proponen soluciones de acuerdo a los criterios de racionalidad, sujetas a los recursos disponibles y diseñadas según las especificidades del caso. Los expertos son los “tecnócratas”, las personas ubicadas en las burocracias públicas con conocimiento del tema, que asesoran a los ministros en cuanto a las mejores políticas.

5. Condiciones para una política de comunicación democrática

Para el desarrollo de políticas públicas orientadas a democratizar las comunicaciones es necesario que el Estado abra espacios y otorgue garantías para la participación de los ciudadanos. Para Capriles (1989: 25) “(...) *las políticas de comunicación deben asegurar una decisión colectiva acerca de las instituciones, sistemas y procesos de comunicación, y una participación en el uso de los*

mecanismos y medios en todos los niveles". Es decir, se debe garantizar una participación abierta a los diferentes actores sociales: funcionarios públicos, académicos, expertos, organizaciones no gubernamentales y ciudadanos en general. Esto permitirá tener las diferentes miradas de un problema y la búsqueda de estrategias consensuadas para lograr propuestas que tengan efectividad por un largo plazo.

La apertura de procedimientos de comunicación más democráticos sentará las bases para la construcción de políticas más democráticas. Al respecto Capriles recomienda que: *"(...) la comunicación debe aparecer definida como un proceso orientado a la participación democrática en los procesos de decisión de todos los asuntos importantes del cuerpo social"* (Ibidem).

Por otro lado, Capriles (1989) resalta la importancia de que en el marco de la construcción de las políticas de comunicación se reconozca y se respete la diversidad y la producción cultural, pues en esa medida habrá mayor capacidad para el intercambio y la circulación de ideas, lo que favorecerá la obtención de una *"autonomía cultural"*.

6. Desviaciones de las políticas públicas de la comunicación

Las políticas públicas de la comunicación deben reunir las siguientes condiciones: que tengan largo alcance en el tiempo, que estén planteadas de forma explícita (bien en forma de leyes o normativas) y que respondan a un consenso amplio del conjunto social.

No obstante, la realidad de los mecanismos empleados para la formulación de estas políticas en los Estados democráticos, conlleva una serie de desafíos. Por un lado, el de que superar las limitaciones o diferencias presentes entre los diversos

sectores, para alcanzar el consenso. Por otro parte, surge el reto de trascender las barreras u obstáculos que pueden surgir desde quienes detentan el poder político y económico.

Así, aquellas medidas que son tomadas de manera unidireccional por el sector político también entran en el rango de política, sólo que no encajan dentro de la concepción de “*públicas*” y más bien se adscriben a una propuesta de orden “*gubernamental*”. Oswaldo Capriles lo explica al señalar que: “*cualquier conjunto de acciones o inacciones viene a ser “una política” en la medida en que responda a mediano plazo a intereses del grupo dominante*” (Capriles, 1989: 24). Dichos grupos dominantes pueden ser sectores gubernamentales o empresariales.

El autor refiere que tanto las acciones como las inacciones se constituyen en políticas, lo que implica que una omisión gubernamental para dar respuesta a un problema determinado sobre el sistema de comunicación masiva de un país, también constituye una política. Así por ejemplo, si en un país existen dificultades para garantizar el pleno ejercicio al derecho humano a la libertad de expresión, dichas dificultades podrían convertirse en una “*política implícita*”, en la medida en que el Estado no propicia ninguna acción para revertirla.

En relación con el carácter explícito que deben tener las políticas, Capriles indica que es necesario que además exista coherencia entre las normativas existentes. Explica que: “*(...) las prácticas estatales, aun explícitas a través de reglamentos o leyes, no son verdaderas políticas si no corresponden a una organicidad...*” (Idem: 25).

Otra desviación que puede haber en relación con la genuina concepción de una política pública de comunicación puede darse cuando desde las instancias de poder político-gubernamental o empresarial –comunicacional, se ejecutan estrategias

que responden a un interés particular, que puede estar relacionado con la ambición de consolidar posiciones de poder. Un ejemplo de ellos es cuando un gobierno propicia leyes o decretos que otorgan facilidades o preferencias a determinados grupos económicos u organizaciones sociales con determinadas filiaciones políticas, para la obtención de habilitaciones para operar medios radioeléctricos u obtener divisas para obtención de papel periódico.

También podría registrarse una modalidad en la que el Estado se inhiba de propiciar políticas para la comunicación, por considerarse en una posición de minusvalía frente a grupos empresariales dominantes o para evitar tocar los intereses económicos particulares y poner en riesgo el respaldo de estos para su permanencia en el poder.

El uso del término “*política*” también pueden prestarse a una confusión que subyace a intereses determinados. Capriles precisa:

(...) se llama “política” a lo mismo que los gobiernos, en ocasiones, están interesados en llamar así, o, aun más sofisticadamente, a aquello que los sectores de la empresa privada desean a veces *devaluar* bajo la misma apelación (a pesar de ser los beneficiarios de tales prácticas (Idem: 24).

Pese a que la naturaleza de las políticas de comunicación es esencialmente democrática la implementación de estrategias implícitas o explícitas para el sector comunicación puede ser emprendida por Estados que tengan una orientación autoritaria o represiva, con la diferencia de que estarían orientadas a fines propagandísticos o de dominación.

Capriles explica:

Los conjuntos de acciones represivas respaldados por una estructura coherente de decisiones de ciertos Estados, si bien pueden reunir

características de “política” en cuanto a su carácter finalista y homogéneo, no constituyen políticas de comunicación, sino estrategias de dominación, manipulaciones de la guerra psicológica, imposiciones dictatoriales (Idem: 28).

Dichas estrategias enfocadas en elementos de dominación pudieran dar pie a acciones directas de limitación al ejercicio del derecho pleno a la libertad de expresión y al derecho a la información, en todas sus dimensiones. Si bien este planteamiento de Capriles, sobre estrategias de dominación y manipulaciones se relaciona con la polémica que se planteó en los años 70 cuando académicos de países bajo fórmulas de gobiernos autoritarios y dictaduras militares señalaron diferencias en relación con otros países que tenían modelos políticos democráticos⁹; no obstante, tienen plena vigencia a la luz del presente, para analizar el tema comunicacional en países en los que prevalecen gobiernos con tendencias autoritarias.

7. Los desafíos planteados desde la UNESCO para la implementación de políticas democráticas de comunicación

Como lo venimos reseñando desde el inicio de este capítulo, a partir de 1970, desde el seno de la UNESCO se inició un importante movimiento a favor de la promoción de las Políticas Nacionales de Comunicación (PNC), que coincidió con las voces que emergían al respecto en América Latina. Durante la decimosexta reunión del organismo, celebrada ese mismo año, se designó al Director General del Organismo, René Maheu, la misión de ayudar a los Estados miembros a formular sus políticas de comunicación (Beltrán, 1976).

⁹ En la década de los 70 algunos autores como el brasileño Luis Gonzaga Motta y el colombiano Eduardo Ramos expresaron objeciones en las discusiones sobre las Políticas Nacionales de Comunicación que aludían a que si bien éstas podrían servir como elemento de cohesión para el Estado frente al sector privado de los medios; podría convertirse en elementos para reforzar el dominio del Estado en formas de gobierno autoritarias y dictatoriales (Capriles, 1989).

De inmediato la UNESCO emprendió acciones a favor de la consecución de los objetivos planteados, en materia comunicacional. Entre el 17 y el 28 de julio de 1972 se realizó en París una primera reunión de consulta, a la que fueron convocados 21 expertos independientes de diversos países del mundo. Los participantes eran profesionales de diversas disciplinas relacionadas con el área de las comunicaciones. Este encuentro, que sirvió como punto de partida, permitió hacer un intercambio sobre lo qué son las políticas de comunicación y los posibles alcances, limitaciones y condiciones mediante las cuales se pueden establecer, a partir de las realidades particulares de cada país.

Las opiniones y consideraciones de los expertos fueron reunidas en un documento que constituyó: “(...) un conjunto de bases técnicas iniciales sugeridas como líneas directrices generales para la actividad nacional gubernamental voluntaria” (Beltrán, 1976: 15). Dicho documento fue distribuido por todo el mundo.

La segunda reunión de consulta se realizó en julio de 1974 en Bogotá, en la que participaron especialistas independientes de América Latina y que sirvió como espacio de preparación para la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en Latinoamérica y el Caribe, que la UNESCO había previsto para 1975 y que se desarrolló en 1976.

Bogotá fue el escenario para tratar temas tan importantes como el de “acceso a la información y la participación en la comunicación”. Los especialistas llegaron a la conclusión de que era necesario formular políticas que permitieran democratizar la producción y emisión de mensajes, que para ese momento se concentraba en manos de capitales privados, en los que se crearan las bases para el equilibrio en la recepción y participación de los ciudadanos en el sistema de comunicaciones masivas. Para el logro de estos objetivos se destacó el rol que debería jugar el Estado en la

formulación, ejecución, evaluación y aplicación de reajustes necesarios para las políticas (Beltrán, 1976).

También se identificaron los aspectos que tenían que ser incluidos en la agenda de la Conferencia Intergubernamental. La idea era preparar el camino para ilustrar a los gobiernos, propietarios y trabajadores de los medios masivos de comunicación sobre la necesidad de formular políticas de comunicación, en un contexto de pluralidad de ideas y opiniones.

Además, los participantes llegaron a un consenso en relación con el carácter de las políticas:

Tener la convicción de que dichas políticas deberían ser democrática y pluralistamente formuladas con la plena participación de todos los sectores interesados; por ejemplo, los propietarios de los medios, los profesionales de la comunicación y los funcionarios oficiales, representados probablemente en Consejos Nacionales de Política de Comunicación (Beltrán, 1976: 17).

En abril de 1975 se realizó otra reunión de expertos en San José de Costa Rica, que fue convocada por el Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL), el Centro Latinoamericano para Estudios Democráticos, con sede en Costa Rica y la fundación alemana Friedrich Ebert. Los participantes destacaron la necesidad de crear medios de comunicación estatales en la región, la creación de agencias informativas nacionales y la adopción de medidas para contrarrestar la creciente concentración de capitales privados en el sector de las comunicaciones. Además, se recomendó a los gobiernos el establecimiento de una adecuada infraestructura para la implementación de las Políticas Nacionales de Comunicación que fueran necesarias (Beltrán, 1976).

En junio de 1975 se realizó un nuevo encuentro convocado por la CIESPAL, que tuvo como escenario la ciudad de Quito y en el que se analizó el flujo de noticias

producidas por las agencias internacionales de noticias en América Latina. Se observó que la mayor parte de las noticias extranjeras provenían de los reportes de las agencias *United Press Internacional* (UPI), *Associated Press* (AP) y *France Press* (AFP). Como consecuencia, se consideró que la visión que llegaba a la región de los acontecimientos registrados en el resto del mundo, y la información que se transmitía en relación con los hechos ocurridos en América Latina, estaban condicionados al punto de vista de estas corporaciones internacionales de la información¹⁰.

Partiendo de este contexto, los expertos reunidos en Quito plantearon a los gobiernos la necesidad de promover la creación de agencias nacionales de noticias, como parte de sus políticas de comunicación. Cada una de estas reuniones fue seguida con atención por la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y la Asociación Interamericana de Radiodifusión (AIR), organismos que agrupan a la mayor parte de medios privados impresos y radioeléctricos de la región. Como resultado se hicieron críticas y descalificaciones públicas a los intentos impulsados por la UNESCO, a favor del establecimiento de las Políticas Nacionales de Comunicación (Beltrán, 1976).

Por un lado, atacaban a los expertos convocados a los encuentros, alegando que el sector de las corporaciones privadas de la comunicación no había tenido

¹⁰ Luis Aníbal Gómez realizó un estudio en el que revisó el flujo de la información en Venezuela, a partir del análisis de las agencias internacionales de noticias y lo que publicaba la prensa nacional (análisis de los gatekeeper), para demostrar las asimetrías y la selección/publicación de los temas noticiosos por la prensa. El autor analizó la proporcionalidad entre los volúmenes de información enviados por las agencias norteamericanas, europeas y Prensa Latina, el 29 de junio de 1977 y la publicación de las mismas en los diarios El Nacional, El Universal y Últimas Noticias. Encontró que las agencias remitieron 183 noticias provenientes de la región andina, de las cuales los diarios venezolanos estudiados publicaron sólo 8. A partir de esta experiencia Gómez corroboró que: no existen servicios informativos nacionales conectados en los países de la región andina y que el flujo de información se produce desde las agencias internacionales, en especial de la Associated Press (APE) y de la United Press Internacional (UPI); que se le asigna poco espacio a las noticias de la región; y que las noticias de economía y política son rezagadas frente a otras relacionadas con sucesos o informaciones de corte policial y deportivas (Gómez, 1978, citado por: Reyes-Matta, 1978: s/n).

representación. Además señalaban que las recomendaciones sugeridas iban orientadas al establecimiento de redes mediáticas gubernamentales que, en opinión de las organizaciones empresariales, servirían como vehículos propagandísticos de los gobiernos.

Por otra parte, consideraban que las propuestas de crear medios de comunicación públicos podría amenazar la propiedad de los medios por parte de entes privados y el derecho de los gerentes de dichos medios privados a decidir libremente la naturaleza sus contenidos.

No obstante, a pesar de todos estos antecedentes, y de no pocas dificultades, se llevó a cabo en San José de Costa Rica, en julio de 1976, la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en Latinoamérica, conocida como la Conferencia de San José, convocada por la UNESCO. Uno de los aportes de esta reunión fue abrir el debate y reflexión sobre la democratización de las comunicaciones (Beltrán, 1976).

En este encuentro se abogó por estrategias para superar las desigualdades en materia de comunicación e información, entre los diversos países y regiones y para propiciar los primeros pasos concretos, de cara a que los Estados comenzaran la formulación de Políticas Nacionales de Comunicación.

De esta conferencia en la que participaron altos representantes de gobierno y expertos e investigadores de la comunicación, surgió la **Declaración de San José**, un documento que consta de 30 recomendaciones en las se proponía, entre otros: “(...) *definir y ejecutar políticas, planes y legislaciones que hagan posible el advenimiento de relaciones de comunicación más equilibradas tanto a nivel nacional como internacional*” (recomendación N° 1); “(...) *la estructuración de sistemas complementarios de comunicación masiva*”, que respeten a la empresa privada

(recomendación N° 2); la “(...) *creación de Consejos Nacionales de Políticas de Comunicación*” (recomendación N° 7); que los gobiernos formulen “(...) *sus propias Políticas Nacionales de Comunicación e Información*” (recomendación N° 6), con la participación de todos los sectores interesados (Informe final: Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe, 1976: 26-31).

Durante el desarrollo de esta conferencia, nuevamente se hizo sentir la oposición del sector empresarial y de las organizaciones trasnacionales que agrupan a las empresas mediáticas de la comunicación del continente y de los representantes de algunos gobiernos de la región.

La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y la Asociación Interamericana de Radiodifusión (AIR) desarrollaron una campaña mediática internacional de descrédito contra las propuestas presentadas, que incidió en que muchos gobiernos de la región (incluso el de Venezuela, que había sido pionero en las propuestas de instauración de Políticas Nacionales de Comunicación), retrocedieran antes las propuestas iniciales de establecer regulaciones para el sector de los medios de comunicación y emprender estrategias de políticas, con una participación abierta y plural de los diversos actores sociales, de cara a la democratización de la comunicación.

La resistencia por parte de sectores empresariales fue clave para que muchas de las propuestas de políticas de comunicación fueran engavetadas. Antonio Pasquali explica que el fracaso de las reformas sustanciales que se intentaron en Latinoamérica y que propiciaban la participación de los ciudadanos y la democratización del sistema de medios, se debió a acciones de oposición por parte de los actores que detentaban el poder empresarial-comunicacional.

(...) las utopías comunicacionales latinoamericanas del siglo XX (al menos las que se intentaron concretizar en Argentina, Perú, Brasil, Colombia, Venezuela, Costa Rica y México) fracasaron no por quiméricas, intelectualoides o irrealistas, sino porque la poderosa ideología del estatus dominante en comunicaciones –reforzada por sus complicidades políticas internas, por sus nexos financieros internacionales y por los imperativos de la guerra fría- impidió a como diera lugar su realización y defendió ferozmente el *status quo*, con el doble resultado de que hoy somos la región más estancada de la tierra en materia de cambios estructurales en comunicaciones, luego, la más urgida de nuevas y concretas utopías comunicacionales traducibles en cambios reales y positivos (Pasquali, 2005:224).

8. El NOMIC: Otra opción frente al desequilibrio informativo

En 1976, mientras en América Latina se desarrollaba la discusión en relación con las Políticas Nacionales de Comunicación (PNC), el Movimiento de los Países no Alineados que se reunió en Túnez, anunció su propuesta sobre un Nuevo Orden Informativo Internacional (NOII)¹¹, para atender las carencias del sector comunicacional. Ambos procesos, el de las PNC's como las del NOII apuntaban a la misma meta, fueron procesos conjuntos, en el que las discusiones y temas abordados por cada uno, se inscribieron en el otro.

Las discusiones en relación con el NOII se dieron en un contexto donde destacaba la integración del movimiento de los países no alineados, liderados por India, Túnez y Argelia, en plena época de la guerra fría, y que tuvo como principios orientadores reafirmar la independencia de los países miembros en relación con las dos superpotencias confrontadas (Estados Unidos y la ex Unión Soviética), defender la autodeterminación de los pueblos y emprender una campaña anti-armamentística.

¹¹ NOII es el nombre con el que se conoció inicialmente la propuesta. Luego, al menos en el sector de los académicos y de los Estados No Alineados se prefirió Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC) por ser más representativo de las demandas y aspiraciones de los países y abarcar no sólo la información sino especialmente la comunicación.

El NOII surgió como una propuesta que siguió los pasos del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), que fue proclamado en Argel en 1973 y aprobado a través de las resoluciones S-VI 3201 y 3202, en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 1º de marzo de 1975 (Pasquali, 2005: 195). El NOEI buscaba opciones frente a los desequilibrios económicos existentes entre los países de desarrollo y los llamados países del tercer mundo. Mientras que el NOII proponía alternativas para afrontar las desigualdades comunicacionales.

Esta iniciativa del NOII contó con el aval de la Organización de las Naciones Unidas y el apoyo de la UNESCO, para el desarrollo de diversos encuentros entre expertos internacionales, en los que se discutió sobre los desequilibrios informativos entre los países desarrollados y los no desarrollados y la libertad de información (Beltrán, 1993).

También en ese período, específicamente en 1978, la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Sobre los Principios Fundamentales Concernientes a la Contribución de los Órganos de Información, la cual fue seguida por la Resolución 4.19 de la UNESCO para un Nuevo Orden Informativo Mundial (NOMIC) aprobada en Belgrado, en 1980 (Pasquali, 2005: 195).

La resolución establecía que el Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC) debería comprender: la eliminación de los desequilibrios y las desigualdades, garantías para un amplia y libre circulación de las ideas, pluralidad de fuentes de información y la eliminación de los efectos adversos de los monopolios y concentraciones de medios y el respeto a la libertad de prensa, a la libertad de la información y a la diversidad cultural (UNESCO, 1980b).

Con la propuesta de construir un nuevo orden mundial para las comunicaciones se planteaba la posibilidad de revisar los desequilibrios internos tanto

entre los países, como al interior de estos debido a que planteaba dentro de sus consideraciones: “*la eliminación de las barreras internas y externas que se oponen a una libre circulación y a una difusión más amplia y mejor equilibrada de la información y de las ideas*” y “*el respeto a la identidad cultural y al derecho de cada nación de informar a la opinión pública mundial de sus intereses, aspiraciones y valores sociales y culturales*” (UNESCO, 1980b, s/p).

La propuesta del NOMIC se diferencia de los planteamientos del NOIL, debido a que esta última (el nuevo orden “internacional”), estaba orientado a que se ocupase solamente “*de las comunicaciones entre Estados y países*”, según lo explica Antonio Pasquali (2005: 194). Mientras que el NOMIC proponía la eliminación de las barreras, que pudiera haber para la circulación de la información tanto al interior de un país, como entre naciones.

La propuesta del NOMIC generó muchas controversias en el plano comunicacional, pues se consideraba que la idea de debatir sobre la inequidad de los flujos de información a nivel internacional desviaba el interés de muchos países por dar prioridad a la formulación de Políticas Nacionales de Comunicación. Los consorcios mediáticos privados consideraban que las propuestas a favor de políticas para democratizar las comunicaciones atentaban contra la libertad de prensa y de la empresa privada.

La oposición al NOMIC se hizo visible a través de la **Declaración de Talloires** (1981), que surgió de una reunión realizada en la ciudad francesa Talloires, convocada por el Comité Mundial por la Libertad de Prensa (World Press Freedom Committee) y que congregó a editores, directores y escritores de más de sesenta medios de comunicación, de 24 países de Europa y América del Norte, que abogaban por el libre flujo de la información y rechazaban cualquier iniciativa de la UNESCO que pudiera regular a la prensa y las comunicaciones (Beltrán, 1993).

Los rechazos contundentes a las iniciativas de la UNESCO se hacen visibles en el ordinal N° 10 de la **Declaración de Talloires**:

Nos comprometemos a una verdadera cooperación en todos los esfuerzos por ampliar el libre flujo de información en todo el mundo. Creemos que ha llegado el momento dentro de la UNESCO y otros organismos intergubernamentales a abandonar los intentos de regular contenidos de noticias y formular normas para la prensa (Declaración de Talloires, 1981: s/p)

Por otro lado, algunas de las fórmulas que se podrían adoptar de cara a lograr un mayor equilibrio en relación con al acceso a las tecnologías de la información y al aparato de medios masivos, estarían sustentadas en transferencia de equipos e insumos desde los países desarrollados a los no desarrollados. Esto implicaría que se acrecentarían las relaciones de dependencia. Capriles amplía la idea sobre las posibles relaciones de dependencia que se podrían fortalecer con la aplicación del NOMIC:

Frecuentemente, las proposiciones del NOII tienden a inscribirse en el tipo de relaciones paternalistas entre países dependientes y países dominantes. Se produce entonces una tendencia a la sustitución de relaciones desiguales por otras igualmente injustas pero más sofisticadas, como son, por ejemplo, las que presenta la transferencia tecnológica indiscriminada (Capriles, 1989:39).

Posterior a las propuestas del NOII y del NOMIC, la UNESCO constituyó una comisión de alto nivel, constituida por académicos y especialistas de diversas regiones del mundo, para hacer un abordaje más amplio y profundo sobre el tema. El grupo fue conocido como Comisión MacBride, en honor al experto irlandés Sean MacBride, quien la presidía. Los resultados del trabajo de la Comisión fueron presentados en 1980 en forma de libro y se le conoce como **Informe MacBride**.

Este documento presentó observaciones y recomendaciones a favor de propiciar: “(...) *la equidad, la libertad y la democracia en la comunicación a nivel*

nacional e internacional”, y contó con el aval de la Conferencia General de la UNESCO (Beltrán, 1993, s/p).

Los conceptos de acceso y participación fueron considerados prioritarios para las discusiones desarrolladas hacia finales de los 70` en torno al tema de las políticas de comunicación. Estos conceptos tuvieron un lugar prominente en las discusiones desarrolladas en la Conferencia General de la UNESCO, realizada en Nairobi en 1976, de la cual resultó la **Recomendación relativa a la participación y la contribución de las masas populares en la vida cultural**, aprobada el 26 de noviembre de ese mismo año.

La recomendación plantea dos conceptos fundamentales para comprender el derecho a la comunicación y a la información: los derechos de acceso y participación de los ciudadanos en la vida cultural.

Capriles (1989) sostiene que estos conceptos son prioritarios al momento de estudiar la comunicación y de desarrollar un proceso de construcción de políticas, por cuanto el “*acceso y la participación*” definen la participación del colectivo social en los procesos de construcción de estrategias.

Para Capriles el acceso es: “(...) *la posibilidad garantizada a todos los ciudadanos y grupos sociales, de recibir, en igualdad de condiciones, todos los mensajes masivos vinculados por todos los medios de comunicación de una sociedad determinada*”. Se refiere al proceso pasivo de la comunicación por cuanto da cuenta de la fase en la que el receptor puede acceder a diferentes medios y mensajes (Capriles, 1989: 26).

Además, el autor considera que la participación se refiere a la posibilidad de que todos los ciudadanos ejerzan el rol de emisores de sus propias ideas u opiniones.

Explica que la participación es “(...) *la posibilidad garantizada a todos los ciudadanos y grupos sociales de tomar parte activa en la toma de decisiones políticas relativas a la comunicación social, y en la gestión de los medios y en la producción de los mensajes (todos los medios y todos los mensajes que circulan) en dicha sociedad*” (Ibidem).

El Informe MacBride destaca entre sus conclusiones la necesidad de que haya en el mundo respeto por los derechos humanos fundamentales, en función de lograr un orden social más justo y equilibrado y para promover una comunicación libre y equilibrada.

Aboga por la ejecución de acciones concretas para reducir los desequilibrios y desigualdades en las estructuras de comunicación, que faciliten la libre y plural circulación de la información. Plantea también la importancia de la democratización de las sociedades y la existencia de condiciones económicas y políticas que permitan el libre y pleno ejercicio de la comunicación por parte de colectivos o individuos. También recomienda que los países desarrollen Políticas Nacionales de Comunicación democráticas, que favorezcan el desarrollo social, cultural y económico y que sean construidas considerando el contexto de cada país y que surjan de consultas amplias y abiertas a los distintos sectores involucrados (UNESCO, 1980a).

Considerado como el más completo estudio realizado sobre los procesos de comunicación, el informe MacBride dejó sentada la base para la concreción de un nuevo orden comunicacional en el mundo, fundamentado en la pluralidad, el equilibrio, el respeto por las diferencias culturales.

9. Las políticas públicas de la comunicación en la actualidad

Las décadas de los 70' y de los 80' fueron momentos históricos muy importantes para el debate sobre la necesidad de democratizar las comunicaciones a través de la búsqueda de condiciones de equidad e igualdad, y de la búsqueda de nuevos espacios para dar voz a los habitantes del mundo, en un sistema de comunicaciones mediáticas liderado por unos pocos grupos empresariales.

Las proclamas en torno a la necesidad de un Nuevo Orden Mundial de la Comunicación y la Información se quedan paralizadas ante la presión ejercida por los sectores económicos y la renuncia de muchos Estados a enfrentar las presiones de los grandes consorcios económicos de las comunicaciones. No obstante, a 28 años de la aprobación de la Resolución 4.19 de la UNESCO para un Nuevo Orden Informativo Mundial (NOMIC), y del Informe MacBride, la necesidad de políticas que promuevan la pluralidad, el acceso y la participación de los ciudadanos en los procesos de comunicación, el respeto por la diversidad cultural y por la libertad de expresión y el derecho a la información están más vigentes que nunca.

Los atrasos, las carencias, la poca pluralidad y diversificación de las fuentes de información ofrecen un balance poco alentador para América Latina. No obstante estas dificultades pueden ser el escenario propicio para dar empuje a acciones concretas a favor de un derecho a la comunicación en condiciones democráticas para todos. Al respecto, Antonio Pasquali sostiene:

(...) Nuestras propias desestructuraciones y retrasos hacen de Latinoamérica la región del mundo hoy mejor predispuesta a la invención y el ensayo de inéditos modelos de comunicación social, lo que no es poco decir, pues estamos hablando nada menos que de algo identificable con nuevos modelos de democracia (Pasquali, 2005: 225)

En ese sentido, surge como una tarea apremiante la labor de estructurar políticas de comunicación que sean impulsadas desde los Estados, a través de procedimientos que garanticen la participación de los diversos actores de la vida pública en su elaboración y aplicación. Es decir que el proceso de generación de las políticas se realice en forma plural y democrática y que permita una plena intervención de los ciudadanos en su construcción. La apertura a la participación de los ciudadanos da un nuevo enfoque a las políticas de comunicación convirtiéndolas en una estrategia de carácter público.

En el proceso de construcción de políticas públicas para la comunicación se deben considerar el levantamiento de un marco normativo e institucional para garantizar el ejercicio del derecho a la información, en sus dimensiones de acceso y participación por parte de los ciudadanos y de otros derechos humanos asociados, como la libertad de expresión y la libertad de prensa, en tanto que estos son derechos fundamentales para la existencia y fortalecimiento de la democracia. La preservación del derecho a la libertad de prensa y al acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, a través de los medios de comunicación es fundamental porque le permite a las personas contar con una pluralidad de fuentes para conocer lo que ocurre en el seno de las instituciones públicas.

En Venezuela, el germen para la promoción de las políticas públicas, para garantizar a los ciudadanos el acceso a la información pública, está presente en la Constitución Nacional. A continuación revisaremos las garantías que establece la carta magna al respecto, para comprender su alcance.

10. Bases constitucionales y legales para las políticas públicas en Venezuela

En un primer nivel, las constituciones nacionales contienen disposiciones generales de largo alcance, sobre las cuales se establecen las bases para la constitución de un Estado y para la formulación de las políticas públicas.

En un segundo nivel, Kelly (2003: 72) señala, se encuentra el conjunto de leyes de un país, que constituyen “*el mecanismo básico para fijar los lineamientos de las políticas públicas*”.

En el caso venezolano las leyes son aprobadas en el seno del Poder Legislativo Nacional constituido por la Asamblea Nacional. Las leyes que abordan temas de interés prioritario para el país y que se deriven de forma directa de un precepto constitucional son las leyes orgánicas. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), precisa en su artículo 203: “*Son leyes orgánicas las que así denomina esta Constitución; las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes*” (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1998, s/p). Éstas son aprobadas con el voto de las dos terceras parte de los parlamentarios. Y para que su promulgación y entrada en vigencia sea efectiva debe contar con el aval de la Sala Constitucional de Tribunal Supremo de Justicia, quien debe ratificar su carácter orgánico.

Entretanto, los otros temas sobre los que legisla el parlamento son abordados a través de la figura de las leyes ordinarias que se aprueban por mayoría simple. El mismo artículo 203, y el artículo 236, numeral 8, de la C RBV establecen la posibilidad de que la Asamblea Nacional delegue en el presidente o presidenta de la República la posibilidad de legislar sobre determinadas materias. Esta figura, que

debe ser aprobada por las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, se conoce como Ley Habilitante¹².

La iniciativa de hacer una propuesta o solicitud de legislación sobre un tema determinado puede provenir de integrantes de los diversos poderes del Estado, actores políticos, dirigentes públicos, organizaciones no gubernamentales o de la ciudadanía en general.

El artículo 204 de la Constitución venezolana precisa:

La iniciativa de las leyes corresponde:

1. Al Poder Ejecutivo Nacional.
2. A la Comisión Delegada y a las Comisiones Permanentes [de la Asamblea Nacional].
3. A los integrantes de la Asamblea Nacional en número no menor de tres.
4. Al Tribunal Supremo de Justicia, cuando se trate de leyes relativas a la organización y procedimientos judiciales.
5. Al Poder Ciudadano, cuando se trate de leyes relativas a los órganos que lo integran.
6. Al Poder Electoral, cuando se trate de leyes relativas a la materia electoral.
7. A los electores y electoras en un número no menor del cero coma uno por ciento de los inscritos e inscritas en el registro electoral permanente.
8. Al Consejo Legislativo estatal, cuando se trate de leyes relativas a los Estados (Ibidem).

La Constitución venezolana, en su artículo 211¹³ también dispone de un mecanismo para garantizar que se realice una consulta amplia a los diversos actores

¹² En el primer capítulo hemos referido en qué consiste una Ley Habilitante.

¹³ El artículo 211 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que: “*La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos. Tendrán derecho de palabra en la discusión de las leyes los Ministros o Ministras en representación del Poder Ejecutivo; el magistrado o magistrado del Tribunal Supremo de Justicia a quien éste designe, en representación del Poder Judicial; el o la representante del Poder Ciudadano designado o designada por el Consejo Moral Republicano; los y las integrantes del Poder Electoral; los Estados a través de un o una representante designado o designada por el Consejo Legislativo y los y las representantes de la sociedad organizada, en los términos que establezca el Reglamento de la Asamblea Nacional*”.

sociales que podrían estar involucrados en un determinado tema sobre el cual se esté generando una política.

Esta garantía está establecida de manera formal en la Constitución Nacional, pero se requiere un trabajo arduo para que se concrete en la realidad la participación de los diversos sectores al momento de considerar y admitir las propuestas y al desarrollar las políticas necesarias para dar respuesta a los problemas ciudadanos.

Luego de la aprobación de las leyes, se crean reglamentos que establecen directrices específicas para la aplicación de las leyes, en cuya elaboración pueden intervenir el poder legislativo, en primer lugar, y el poder Ejecutivo.

Otra modalidad para la aplicación de las políticas públicas se da a través de emisión de decretos, por parte del Poder Ejecutivo, específicamente por parte del presidente de la República, que tienen rango de Ley en el país. Kelly (2003: 75) explica los alcances de la figura de los decretos: “(...) *no sólo puede un presidente emitir decretos en las áreas de su competencia, sino que siempre tiene algunos poderes especiales en una emergencia para decretar políticas en áreas normalmente reservadas para la legislación ordinaria*”.

En el caso de Venezuela, una de las modalidades a través de las cuales el Presidente de la República puede emitir decretos con fuerza de ley, es a través de la figura de la Ley Habilitante.

Desde el seno del poder judicial venezolano se puede intervenir en la formulación de las políticas públicas, a través de la emisión de sentencias, por parte de las salas del Tribunal Supremo de Justicia, que son de obligatorio cumplimiento y acatamiento en los tribunales del país y a través de las cuales se crea jurisprudencia.

11. Estructura de funcionamiento del Poder Legislativo venezolano

Consideramos importante incluir este breve apartado sobre la estructura del sistema legislativo nacional para mostrar el contexto y la potencialidad con la que cuenta la Asamblea Nacional (AN) para la elaboración de un marco legal adecuado, para el desarrollo de políticas de comunicación en Venezuela.

La Asamblea Nacional (AN) de la República Bolivariana de Venezuela está conformada por una sola Cámara, la de diputados. Está integrada por un total de 167 legisladores.

Para el desarrollo de las funciones legislativas la AN cuenta para el año 2008 con 15 Comisiones Permanentes (entre éstas la Comisión Permanente de Ciencia, Tecnología, y Comunicación Social, a la que le corresponde la promoción de iniciativas legislativas en materia de comunicación y medios). Además cuenta con más de 60 subcomisiones entre las que se encuentran la Subcomisión de Medios y la Subcomisión de Telecomunicaciones. Además existe la potestad de crear comisiones especiales para atender temas que prioritarios o situaciones de carácter urgente.

Esta organización legislativa es la que tiene la responsabilidad, en su condición de poder público nacional de desarrollar las leyes que constituyen el marco legal de referencia para el desarrollo de las políticas públicas en Venezuela.

Como ya lo hemos estudiado, en el caso de las políticas públicas para el sector comunicación se requiere además del marco legal, de una estructura institucional y del desarrollo de un sistema de medios, fundamentado en principios democráticos como: pluralidad, garantías para libertad de expresión e información, participación de los diversos sectores de la vida pública, entre otros.

12. Políticas de comunicación en Venezuela: el proyecto Ratelvé y el Proyecto de Ley Orgánica de la Radiotelevisión, como casos ilustrativos

Para concluir este capítulo revisamos a continuación dos de las experiencias de propuesta de políticas de comunicación que se han desarrollado en Venezuela: Proyecto Ratelvé: diseño para una nueva política de radiodifusión del Estado venezolano y el Proyecto de Ley Orgánica de la Radiotelevisión (1995).

El Proyecto Ratelvé, fue el primer intento que ha habido en el país de formulación de una política específica en comunicaciones. Produjo importantes discusiones sobre la materia, pero su aplicación no se concretó por las intensas presiones de los poderes económicos y comunicacionales del momento, que incidieron en la renuncia del Estado de llevarlo a cabo. Pese a haber sido abortado este proyecto continúa siendo una referencia en materia de comunicaciones en el país.

El Proyecto Ratelvé planteaba la necesidad de formular una política de comunicación para el sistema de medios de comunicación radioeléctrico y la creación de una radio-televisión de servicio público de carácter no gubernamental, como propuesta encaminada a la democratización de la comunicación en Venezuela (Comité de Radio y Televisión de la Comisión Preparatoria del Consejo Nacional de la Cultura, 1976). Este documento continúa sirviendo de referente para comprender los aciertos, desaciertos y retos vigentes al respecto.

Este proyecto resultó del trabajo de un equipo multidisciplinario integrado por profesionales de diversas áreas del conocimiento, entre los que se encontraba un grupo de investigadores de la comunicación venezolanos, funcionarios públicos, grupos sindicales, e instituciones como la iglesia católica, entre otros. El ININCO

estuvo presente en este grupo de trabajo a través del Doctor Antonio Pasquali, fundador del instituto.

El Proyecto Ratelve proponía la apertura de un modelo de servicio público de radio y televisión, a través del cual se promovieran la información, la educación y la cultura, desde una perspectiva no gubernamental y no mercantil.

En 1975, el presidente venezolano Carlos Andrés Pérez, promovió, a través de la Ley de la Cultura, la creación del Consejo Nacional de la Cultura. Dicha ley también otorgaba lugar a una política de radio y televisión, algo importante tratándose del sector cultura, que venía entendiendo por cultura las bellas artes. La inclusión de la radiotelevisión significaba el reconocimiento de la existencia y peso de las industrias culturales en la economía, la política y la vida ciudadana del país. El Proyecto Ratelve se desarrolló en el marco de esta iniciativa gubernamental.

Estas medidas implementadas desde el gobierno nacional tuvieron como piedra de tranca al sector privado (mediático y publicitario), que mantuvo una enérgica oposición a estas iniciativas. Como explica Beltrán (1976: 10) “(...) *los intereses privados afectados atacaron al gobierno por estas medidas, las que tildaron de no democráticas, totalitarias y antagónicas a la libertad de información y los derechos humanos*”.

Fue así como el proyecto Ratelve, considerado como una propuesta emblemática en materia de políticas de comunicación, quedó engavetado junto a otros proyectos de ley orientados a regular la actividad publicitaria y cinematográfica y por el contrario se ejecutaron acciones para favorecer al sector empresarial comunicacional, como la renovación de los permisos de transmisión de los medios radioeléctricos, a través del otorgamiento de concesiones por doce años y se apoyó a

los medios privados a través de favores económicos, como subsidios y otorgamientos de espacios para propaganda política (Capriles, 1989).

A pesar de las limitaciones impuestas desde sectores políticos y económicos, el sector académicos continuó su trabajo en función de promover un sistema de televisión de servicio público. De allí surgió el Proyecto de Ley Orgánica de la Radiotelevisión, que otra de las iniciativas emblemáticas de propuestas de políticas de comunicación en Venezuela y que fue publicado en la prensa nacional y luego presentando para su consideración ante el Congreso Nacional en marzo de 1995. El proyecto fue presentado por la asociación civil Comité por una Radiotelevisión de Servicio Público, organización integrada por un prestigioso grupo de académicos y expertos en estudios de la Comunicación, entre ellos los profesores del Instituto de Investigaciones de la Comunicación (ININCO) de la Universidad Central de Venezuela, Elizabeth Safar y Antonio Pasquali.

El proyecto abogaba, en su artículo 1, por “(...) *la existencia de servicios radiotelevisivos suficientes, de calidad y de utilidad ciudadana, tanto públicos como comunitarios y privados*” (Proyecto de Ley Orgánica de la Radiotelevisión, citado por Pasquali, 1995: 18).

Asimismo, en su artículo 3, el texto propone la creación de un Consejo Nacional de la Radiotelevisión, como una autoridad no gubernamental en independiente, integrado por personas de reconocida solvencia profesional y teniendo entre sus responsabilidades administrar el uso de las concesiones del espectro radioeléctico otorgadas para la prestación de servicio de radio y televisión (Proyecto de Ley Orgánica de la Radiotelevisión, citado por Pasquali, 1995).

Este texto plantea una esencia profundamente democrática en relación al sistema de medios radioelécticos, pues propone un sistema que incluye medios de

servicio público no gubernamentales, medios privados y medios comunitarios, proponiendo así una participación directa de los ciudadanos en el uso del espectro radioeléctrico. Y propone la existencia de una autoridad no gubernamental, lo que siembra la bases para una administración más equilibrada del espectro radioeléctrico, cimentado en principios de pluralidad y democracia comunicacional.

CAPÍTULO IV
EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS FUENTES
OFICIALES: LA EXPERIENCIA DE LOS PERIODISTAS

En el capítulo anterior se revisó el tema de las políticas públicas, los pasos para su formulación y las condiciones que debe reunir las políticas públicas, en particular las referidas al sector comunicación. Esta exploración se hizo como un preámbulo para el presente capítulo, en el que hacemos un estudio de las condiciones para el acceso a la información por parte de periodistas y medios de comunicación, con la finalidad de saber si las restricciones en el acceso a las fuentes públicas, aplicadas a los periodistas de los medios no oficiales, es un asunto que obedece a una estrategia de hostilidad y persecución política a medios y personas que no comulgan con el gobierno, o son parte de una política explícita para alterar o incidir en el proceso de producción de la información noticiosa en Venezuela.

En este capítulo se da una mirada al ejercicio del periodismo desde dos ópticas. En primer lugar, se hace un breve recuento de las fases por las que pasa un periodista durante el proceso de producción informativa; haciendo énfasis en estudiar la importancia que tiene para la ciudadanía la información que se difunde a través de los medios de comunicación. Seguidamente se estudia el ejercicio del periodismo, a través de los relatos y experiencias de 14 periodistas venezolanos que fueron entrevistados para este trabajo, con la finalidad de tener referencias sobre las condiciones que encontraron para el acceso a la información noticiosa generada en las entidades públicas de Venezuela, en el período comprendido en esta investigación.

1.- Mecanismos emprendidos desde instancias del poder para controlar la función informativa de los medios

Históricamente, desde las instancias de poder se han ejercido acciones para controlar a los medios de comunicación masivos. Muchas pueden ser las causas, sin embargo, el informe MacBride destaca tres tipos de razones¹ (UNESCO, 1980a: 213).

1. Razones de tipo “*ideológicas y políticas*”, relacionadas con la importancia que tiene para un Estado el contar con procesos comunicacionales que le garanticen su presencia en la vida pública.

2. Razones “*económicas y financieras*”, asociadas a la responsabilidad que tiene el Estado en hacer inversiones para el desarrollo de los sistemas de comunicaciones.

3. Razones “*morales*”, referidas a la responsabilidad del Estado de atender la influencia de la cultura, la comunicación y las formas de esparcimiento en la nación (UNESCO, 1980a).

El informe destaca, en líneas generales, los procedimientos que han sido históricamente empleados por los Estados, para la regulación y el control de los sistemas de comunicaciones.

Entre la publicación del informe MacBride y el momento actual han transcurrido 29 años, período en el cual se han intensificado las acciones de parte de los poderes públicos para controlar la información de carácter pública. También han

¹ El informe McBride tiene cerca de 29 años de editado, no obstante pese al tiempo que ha transcurrido desde su publicación consideramos relevante citarlo porque es un texto donde se sistematizan muy bien las modalidades que han empleado los Estados para controlar los medios de comunicación.

surgido iniciativas por parte de instancias intergubernamentales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) y algunas organizaciones internacionales de periodistas y de la sociedad civil, que han reivindicado el derecho de todos los ciudadanos a estar informados y han impulsado la promulgación de leyes que contemplen garantías para este derecho. Asimismo, han denunciado y advertido sobre situaciones en las que se han incumplido las garantías para este derecho.

Así, por ejemplo, la Relatoría para la Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la OEA, en su Informe Anual, correspondiente a 1999, manifestó que se encontraba abocada a la realización de un estudio sobre el libre acceso a la información en poder del Estado, que tenía como objetivo “(...) *analizar la legislación y prácticas en el hemisferio y su compatibilidad con lo señalado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos*” (Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999: 27).

Como parte de su empeño por fortalecer las garantías para el ejercicio del acceso a la información en el continente, en su informe, correspondiente al año 2001, la Relatoría para la Libertad de Expresión, publicó en su informe anual, un estudio en el que revisó la legislación existente en los países miembros de la OEA, en relación con el acceso a la información. Al estudiar la situación en Venezuela constató la existencia de garantías en la Constitución Nacional y en el artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, no obstante observó que:

(...) la existencia de un lenguaje amplio para la imposición de restricciones al acceso a la información, en función de la protección de la seguridad nacional o información de carácter "confidencial" podría dar lugar a prácticas de abuso discrecional por parte de agentes del Estado (Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2001: s/n).

Como parte de sus conclusiones el organismo advirtió que prevalecen condiciones que favorecen el secreto en la información pública en los países del continente:

De acuerdo a la información recabada, en la mayoría de los países sigue rigiendo una práctica que fomenta una cultura de secretismo de la información en manos del Estado ya sea por desconocimiento de normas específicas que regulan dicho ejercicio o porque ante la vaguedad o amplitud del lenguaje utilizado en la norma, el agente que dispone de la información opta por la negatoria por temor a ser sancionado. Estas prácticas ponen en peligro el sistema democrático constitucional permitiendo el incremento de actos de corrupción (Ibidem).

A partir de estos hallazgos la relatoría recomendó a los Estados la promulgación de leyes que garanticen el derecho de acceso a la información y la adopción de políticas que promuevan y den a conocer las garantías del derecho de acceso a la información, como una condición necesaria para la participación de los ciudadanos y la transparencia de la gestión pública (Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2001).

Así, desde el año 1999 hasta la fecha, el acceso a la información pública, por parte de los medios de comunicación y de los ciudadanos en general, prevalece como una de las categorías a las que la Relatoría hace seguimiento cada año en el continente.

En el caso de Venezuela, algunas organizaciones no gubernamentales como el Programa Venezolana de Educación Acción en Derechos Humanos (Provea)², el

² Esta organización publica cada año el **Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela**, en el que se incluye un capítulo dedicado a la observación del derecho a la libertad de expresión y a la información. Los informes se pueden consultar en línea, en la página web de la organización: www.derechos.org.ve

Instituto Prensa y Sociedad (IPYS)³ y la organización Espacio Público⁴, han tenido una participación importante en el monitoreo y seguimiento del tema del acceso a la información pública.

Para realizar un seguimiento más sistemático de la situación de violación a la libertad de expresión en Venezuela, desde el año 2002, Provea propuso un conjunto de categorías fundamentadas en la situaciones de agresiones, ataques, amenazas verbales, restricciones de tipos legales o administrativas, que generaron restricciones y obstáculos para el acceso a la información. Con el paso del tiempo, estas categorías se han ido perfeccionando y para el año 2008 estaba definidas de la siguiente manera:

1. “Ataques y agresiones”: Esta categoría incluye “(...) *las agresiones a periodistas y los ataques con daños a equipos, vehículos y sedes de los medios. Implican siempre algún grado de violencia directa y por lo tanto tienen gran impacto en el ejercicio del derecho*” (Provea, 2007: 287).

2. “Amenazas y hostigamientos”: “(...) *agrupa los hechos en los que se anuncian represalias a las personas por medios directos o indirectos*”; aquí se incluyen amenazas efectuadas por teléfono, correo electrónico o cartas, seguimiento o amenazas a familiares, amenazas con demandas o acciones judiciales por parte de funcionarios públicos, y casos de hostigamiento verbal e intimidación (Provea, 2007: 288).

³ Es una organización de periodistas que está presente en toda América Latina y que realiza de forma permanente un monitoreo del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y denuncia las violaciones a este derecho a través de unas notas que denominan “alertas”. Los reportes sobre violaciones a la libertad de expresión que realiza esta organización pueden consultarse en la página web: www.ipys.org

⁴ Organización venezolana que promueve el ejercicio del derecho a la libertad de expresión desde una perspectiva de derechos humanos. Cada año publica un informe sobre la situación que se puede consultar en línea en la página web: www.espaciopublico.info

3. “*Restricciones judiciales*”: Incluye acciones tomadas desde el Poder Judicial, como demandas contra medios de comunicación y periodistas que intentan impedir la difusión de informaciones, sentencias o penas de prisión o decisiones judiciales para obligar a periodistas a difundir sus fuentes de información, allanamientos a medios de comunicación o detenciones arbitrarias contra periodistas que restrinjan la difusión de informaciones y el ejercicio del derecho a la libertad de expresión (Provea, 2007).

4. “*Restricciones legales*”: “*Este patrón de violación incluye la aprobación de leyes restrictivas de la libertad de prensa o presentación de proyectos legislativos o decretos del Poder Ejecutivo con esa finalidad*” (Provea, 2007: 291).

5. “*Restricciones administrativas*”: “*En esta categoría se incluyen la aplicación de medidas por parte del Ejecutivo nacional, regional o municipal que conduzcan a una limitación o penalización inadecuada (arbitraria) de los mensajes*” (Provea, 2007:292).

Las categorías visibilizan presiones verbales, judiciales, legales, administrativas u otras ejercidas a través de la violencia física, que tenían como objetivo directo o indirecto limitar la difusión de información.

Entretanto, el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS), en su reporte anual sobre la situación de la libertad de prensa, publicado bajo el nombre “*Un punto de inflexión. La libertad de prensa en Venezuela 2006-2007*”, propuso un conjunto de categorías para sistematizar los casos de violaciones a la libertad de prensa, cuyos reportes realizan a partir de una investigación directa con el testimonio de los afectados y la documentación de los casos. Dichas categorías, que citamos a continuación, se fundamentan en las premisas establecidas en la Declaración de Principios para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Las categorías se dividen en dos grupos. El primero, bajo la definición “*censura directa*”, se refiere a acciones directas de parte del Estado o de particulares, que pueden incluir hechos de violencia, o acciones de autoridades gubernamentales, dirigidas a impedir la circulación de determinada información. A continuación presentamos las sub-categorías incluidas dentro de este grupo:

Censura directa.

1. Impedimentos para el acceso a la información pública/ Fuentes estatales.
2. Penalidades, amenazas o restricciones por obligación de título universitario, adscripción a gremio, o credencial oficial, para el ejercicio del periodismo.
3. Imposición por el Estado de un código de ética o de conducta periodística, leyes de prensa restrictivas, etc.
4. Omisiones, distorsiones, inhibiciones o penalidades por condicionamientos de la información.
5. Leyes, sanciones, actuaciones o amenazas contra la reserva de las fuentes.
6. Amenazas a la vida o a la integridad física del periodista.
 - Asesinato
 - Secuestro
 - Agresión física
 - Intimidación
 - Amenazas
 - Torturas
 - Detención
7. Confiscación o destrucción materiales de medios de comunicación y sus equipos.
8. Imputaciones, presiones, disposiciones o penalidades derivadas de la aplicación de leyes de desacato o de cualquier otro tipo de medida para preservar la reputación de funcionarios públicos.
9. Cierres, suspensiones, incautaciones de medios de comunicación.
10. Otros (IPYS, 2007: 16).

El segundo grupo se presentan bajo la definición “*censura indirecta*” e incluye acciones emprendidas por entes estatales, grupos empresariales o particulares, que no están dirigidas de forma directa a obstaculizar el derecho a la información, pero que inciden en ello. A continuación presentamos las sub-categorías reunidas bajo esta definición:

Censura indirecta

1. Competencia desleal por parte de medios dominantes, privados o del Estado.
2. Asignación arbitraria de pauta publicitaria oficial a medios de comunicación.
3. Asignación arbitraria de frecuencias de radio y TV.
4. Uso arbitrario de controles administrativos y tributarios.
5. Asignación arbitraria de créditos oficiales.
6. Asignación arbitraria de cupos para importación de materiales importados o asignación de divisas para la importación.
7. Otros (Ibidem).

Como se observa en las categorías expuestas, las limitaciones que las instancias del poder suelen ejercer pueden consistir en la aprobación de leyes o reglamentos punitivos para regular a los medios de comunicación, o manifestarse bajo la forma de controles no democráticos para la distribución de las frecuencias radioeléctricas y el otorgamiento de divisas para la adquisición de papel periódico, o de restricciones fiscales. También puede limitarse la acción de los medios a través de la constitución de organismos estatales que tengan la función de vigilar y regular los contenidos de los medios de comunicación, o mediante presiones provenientes del sector económico, que se visibilizan fundamentalmente en la inversión publicitaria oficial.

Por su parte, la organización Espacio Público ha hecho seguimiento a la situación de la libertad de expresión y derecho a la información en el país, a partir de las siguientes categorías:

Agresión: en el caso de periodistas heridos o golpeados por civiles o por fuerzas de seguridad.

Ataque: en el caso de medios de prensa dañados o asaltados por la difusión de noticias u opiniones.

Amenaza: en forma personal, por teléfono, por carta u otra modalidad. Agresión a las propiedades de un periodista, como por ejemplo, disparos de armas de fuego contra su vivienda o destrucción de su vehículo. Ataque, amenazas o seguimiento a miembros de su familia.

Censura: supresiones o prohibiciones oficiales, ediciones confiscadas, difusión restringida o impedida, despido de periodistas o programas

suspendidos como resultado de presión política o de otro tipo, materiales confiscados o destruidos, retiro de la publicidad oficial o discriminación en su reparto, presión sobre los auspiciantes de un medio, visas negadas.

Intimidación: acceso a edificios o espacios públicos negado o limitado, libertad de desplazamiento impedida o restringida, inspecciones fuera de rutina, espionaje o seguimiento sobre periodistas, comunicadores detenidos sin orden judicial, amenaza de funcionarios de aplicar sanciones a través de algún organismo gubernamental, asalto a periodistas durante el desempeño de sus tareas.

Hostigamiento judicial: amenazas de funcionarios de iniciar acciones judiciales contra un medio o periodista, demandas por daños y perjuicios, o querrelas por calumnias e injurias destinadas a inhibir la difusión de un hecho o de una crítica, y sentencias a prisión o a pagar indemnizaciones por esos delitos; imposición a periodistas a revelar sus fuentes de información, arresto o detención de periodistas por orden de autoridades judiciales, allanamiento de medios de comunicación.

Hostigamiento verbal: insultos o descalificaciones de funcionarios hacia medios de comunicación o periodistas, declaraciones destinadas a ubicar a la prensa en el papel de adversario político, aprobación de proyectos de resolución o de declaración en repudio de artículos periodísticos.

Restricciones legales: aprobación de leyes restrictivas para la libertad de prensa, o presentación de proyectos legislativos o decretos del Poder Ejecutivo con esa finalidad.

Restricciones administrativas: aprobación o aplicación de medidas administrativas restrictivas por parte del Ejecutivo Nacional, regional o municipal.

Muerte: periodistas asesinados mientras realizaban su trabajo periodístico, o por motivo de éste, luego de su realización (Espacio Público, 2007: 32).

Las categorías de Espacio Público también recogen acciones ejercidas desde el Estado en forma de actuaciones de orden administrativo, legal o judicial, que restringen la circulación de información, así como hechos de violencia física o verbal que también impiden el libre ejercicio del derecho a la información y a la libertad de expresión.

Las distintos tipos de violaciones a la libertad de expresión y al derecho a la información, desde las categorías señaladas en el Informe MacBride, en 1980, hasta las propuestas por organizaciones de derechos humanos, tanto en América Latina

como en el país, permiten tener una visión más amplia de las restricciones que obstaculizan la difusión de la información noticiosa y las razones a las que ellas obedecen, que cada día en Venezuela son más complejas.

Ante esta realidad es imprescindible que desde los Estados se promuevan políticas consensuadas con los diversos actores sociales, fundamentadas en principios democráticos de pluralidad y equilibrio, que garanticen a los ciudadanos condiciones para el ejercicio pleno del derecho a la información, en especial a la información que se produce en las instituciones públicas. No obstante, ante el rol del Estado como principal garante y promotor de los derechos humanos se oponen: por un lado, la impunidad, o las actuaciones por parte de funcionarios públicos para controlar, ocultar u obstaculizar la circulación de información que pudiese resultar crítica a su gestión y por lo tanto afectar la estabilidad en el poder de los dirigentes políticos; y por otro lado, el contexto de liberación de bienes y servicios que se llevó a cabo a fines de los años 80's y a lo largo de los años 90's especialmente en América Latina, que tocó en primer lugar al sector transporte y comunicaciones. Dicho proceso implicó la privatización de las telecomunicaciones e incidió en que las políticas de los Estados en estas materias no pudieran ser “nacionales”, ni guiarse por ideas y propuestas igualitarias, democráticas, equitativas y equilibradas⁵. En este contexto comenzó la pugna por capitalizar mercados y públicos y los Estados estuvieron muy

⁵ En Venezuela, este proceso de liberación y privatización en el sector de las telecomunicaciones tuvo un momento importante en 1991 cuando se produjo la privatización parcial de la Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela (CANTV), empresa que tenía el monopolio de la telefonía básica en el país. En 1996 el Estado puso en venta la mayor parte de las acciones de la empresa, que aún detentaba, reservándose apenas una mínima parte (Martin, 2001: s/n). Posteriormente en el año 2000 entró en vigencia una nueva Ley Orgánica de Telecomunicaciones, que sustituyó al anterior instrumento con 40 años de vigencia, y que establece un marco legal favorable para los principios de “libertad económica, libre competencia y acceso universal a los servicios” (Chacón, 2000: 1). Así, en su artículo 2, numeral 3, la Ley establece como uno de sus objetivos el: “Procurar condiciones de competencia entre las operadoras de servicios” (Ley Orgánica de Telecomunicaciones, 2000: 12). Este nuevo marco legal contempló un proceso de apertura del sector de las telecomunicaciones que se concretó a partir del 27 de noviembre de 2000, cuando cesó el monopolio de la empresa CANTV y se incorporaron nuevas empresas a la oferta de servicios de telefonía básica, según lo contempló el artículo 222 de la Ley.

comprometidos en favorecer a los consorcios privados transnacionales, preferentemente; con lo que su rol como garante de los derechos comunicacionales fundamentales de los ciudadanos se vio reducido y comprometido.

Además de las limitaciones derivadas de las nuevas relaciones económicas entre empresas y Estados, están las condiciones de riesgo provenientes de amenazas por parte de particulares, o de grupos que actúan al margen de la legalidad, que actúan violentamente para intentar silenciar a periodistas y medios de comunicación social. La lucha de los periodistas por el acceso a las fuentes ha provocado que muchos periodistas hayan resultado muertos, agredidos o encarcelados, por intentar conseguir la información para hacerla llegar a los ciudadanos. Las experiencias son diversas y las causas de los hechos distintas. Así, entre 1995 y 2005 fueron asesinados 157 periodistas en 19 países del continente americano, por motivos que pudieran estar relacionados con el ejercicio de la actividad periodística. Para fines del año 2007 sólo en 32 de estos casos se habían producido sentencias condenatorias⁶ (Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA, 2008: s/n).

El asesinato de periodistas se presenta como el tipo de limitación para el derecho a la información de mayor gravedad, por cuanto además de cegar la vida de periodistas, e impedir que los ciudadanos tenga acceso a la información noticiosa que estos profesionales llevarían a los ciudadanos, se genera una situación de temor entre otros periodistas, que los lleva a limitarse al momento de informar sobre determinados temas que pudieran poner en riesgo sus vidas.

Los países en los que se ha registrado el mayor número de casos de asesinatos de periodistas son Colombia (75 casos), Brasil (23 casos) y México (20 casos)

⁶ Los datos corresponden al *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas en el Período 1995-2005, por Motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística*, realizado por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, que fue publicado el 27 de marzo de 2008.

(Ibidem). Muchos de los periodistas muertos en Colombia han perdido sus vidas al intentar cumplir su labor informativa, en un contexto de conflicto derivado de la presencia de grupos armados al margen de la Ley (guerrilla, paramilitares, grupos de autodefensas y narcotráfico, entre otros). Entretanto, en México el surgimiento de grupos de narcotráfico, que han visto en la prensa un potencial enemigo que podría afectar el desarrollo de sus actividades ilícitas, ha sido un factor que ha incidido en el incremento del número de periodistas asesinados mientras cumplían su trabajo.

En el caso venezolano, en el período comprendido entre 2002 y 2008, cinco son los casos de comunicadores que han sido asesinados en circunstancias que están o podrían estar relacionadas con su trabajo profesional. Jorge Tortoza, quien era reportero del diario *2001*, murió tras recibir un impacto de bala mientras daba cobertura a las manifestaciones que se registraron en el centro de Caracas el 11 de abril de 2002. Mauro Marcano fue asesinado el 1° de septiembre de 2004 en la puerta de su casa, en Maturín estado Monagas; los asesinos le dispararon y luego huyeron, poco después de que Marcano presentó en su programa de radio y en su columna de opinión que publicaba en el diario *El Sol de Maturín*, denuncias relacionadas con narcotráfico. Jorge Aguirre, quien era reportero gráfico del diario *Últimas Noticias*, recibió un disparo de parte de un ex agente de la policía de Chacao, mientras daba cobertura a una manifestación por la situación de inseguridad que se registra en el país, en los alrededores de Plaza Venezuela, en Caracas, el 5 de abril de 2006. El periodista Jesús Flores Rojas, quien se desempeñaba como coordinador de la corresponsalía del diario *Región* en El Tigre, estado Anzoátegui, murió el 23 de agosto de 2006, luego de recibir ocho disparos en la cabeza, cuando llegaba a su casa; se presume que su muerte tiene relación con su labor profesional porque poco antes del hecho había denunciado presuntos casos de corrupción que habrían sido cometidos por funcionarios gubernamentales de la región, que fueron negados por los implicados (Torrealba, 2007: 47). El 2 de junio de 2008, fue asesinado el vicepresidente del periódico *Reporte Diario de la Economía*, Pierre Fould Gerges, al

recibir doce balazos por un sujeto que huyó a bordo de una motocicleta. El hermano de la víctima, Tannous Gerges, quien es el presidente del impreso, había sido amenazado durante el 2008 con varios correos electrónicos y llamadas telefónicas, luego que el diario denunciara la presunta corrupción en la empresa estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA) (IPYS, 2008).

Las muertes de periodistas registradas en el país, así como el significativo incremento de casos de hostigamiento físico y verbal, acciones judiciales o administrativas contra medios de comunicación, amenazas con medidas de tipo legal, y obstrucciones para el acceso a la información que se genera en las instituciones públicas, crean un contexto de permanente hostilidad para el cumplimiento de las funciones informativas.

Los medios de comunicación social cumplen una función importante en el proceso de difusión de la información que se produce en los poderes públicos. Y en la medida en que existan garantías de acceso a esta información, para los distintos medios de comunicación (independientemente de su línea editorial), el ciudadano tendrá la opción de seleccionar el medio a través del cual desea recibir información y podrá acceder a una multiplicidad de puntos de vista.

El periodismo ejerce un rol relevante en el proceso de garantizar el acceso de todos los ciudadanos en la información pública y por lo tanto contribuye de manera significativa al fortalecimiento de la democracia. Como lo sugiere el informe MacBride: *“El periodismo es una misión a la vez que una profesión”* (UNESCO, 1980a: 400), pues de él depende que muchos ciudadanos puedan recibir información noticiosa sobre el acontecer diario, por fuentes diversas.

El Informe MacBride explica la relevancia de la misión que desarrolla el periodismo en la democracia:

Esto es especialmente importante porque la opinión pública depende más que nunca de quienes proporcionan noticias e informaciones objetivas, verídicas y no deformadas. Quienes acopian y difunden esas noticias y esas informaciones ocupan un lugar esencial en el funcionamiento de un sistema democrático (Ibidem).

Un ciudadano sin libre acceso a la información tendrá dificultades al momento de tomar decisiones y de emitir opiniones, de participar activamente en las actividades de su comunidad y de solicitar a sus gobernantes la rendición de cuentas sobre los asuntos que están bajo su responsabilidad. Por ello, el acceso a la información pública adquiere preeminencia, porque representa una de las fases más importantes en el ejercicio del periodismo.

Al referirse al acceso a la información a través de la actividad periodística, el Informe MacBride resalta el valor que tiene para la democracia el derecho de buscar y transmitir información a través de los medios de comunicación masivos.

Se trata, en primer término, de la libertad de información y de expresión. Se trata también del derecho del público –lectores y auditores- a ser informados y a conocer opiniones diferentes; aunque pertenezca a todos los ciudadanos, semejante deber depende de la práctica de la libertad de los periodistas (Ibidem).

El derecho a la libertad de expresión y a la información es un derecho universal que tienen todos los ciudadanos sin distinciones de ninguna clase. No obstante, para los periodistas, corresponde a un derecho de primer orden por cuanto su ejercicio profesional se desarrolla sobre la base del acceso a la información en las fuentes informativas. El informe MacBride también consideró la relevancia del acceso a la información y de la defensa de la libertad de expresión para quienes trabajan en medios de comunicación masivos, lo citamos a continuación por la vigencia que tienen sus planteamientos y por la pertinencia en relación con nuestro tema de estudio.

(...) Para los periodistas, el ejercicio de esos derechos constituye una condición fundamental para una acción eficaz, y son especialmente vulnerables a las trabas que imponen las autoridades. Lo quieran o no, son también a menudo quienes están en primera línea en defensa de la libertad (Ibid: 410).

Sin fuentes informativas el periodista no puede realizar su trabajo, pues de la consulta de éstas se obtienen buena parte de los datos y relatos de los hechos que son reportados posteriormente. El Informe MacBride destaca que:

Entre los derechos de los periodistas, uno de los más importantes es el derecho a buscar y a difundir información libremente, teniendo acceso a las fuentes de información oficiales y no oficiales. Merece la pena destacar que este derecho debe quedar completado por la obligación, que tienen, por ejemplo, los portavoces oficiales, de transmitir la verdad sin deformaciones, escapatorias o disimulos (Ibidem).

No sólo es importante que se garantice a los periodistas el acceso a las fuentes de información pública, también, como lo señala el informe, es fundamental la disponibilidad de los funcionarios de cumplir con su obligación de suministrar información, de los asuntos que estén bajo su responsabilidad, tal como lo garantizan diversos instrumentos internacionales de derechos humanos y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

2. El proceso de producción informativa

En las siguientes líneas se presenta una breve descripción de los elementos que inciden en el proceso que llevan a cabo a diario los periodistas en la búsqueda de

la información noticiosa, con el fin de visibilizar la importancia que tiene el acceso a la información, como uno de los pasos fundamentales en el trabajo periodístico.

Para entender los procesos que se desarrollan al interior de los grandes medios de comunicación social, como parte de la producción informativa, hay que considerar que éstos son en realidad empresas que desarrollan el rol de intermediadores en la relación Estado- sociedad- ciudadano. Pues la prensa y los medios son intermediarios entre el poder, el Estado, las empresas y los ciudadanos, en la medida en que ellos pueden dar cuenta de lo que en aquéllos se decide y ocurre. Esto es posible a través de la estructuración y posterior emisión del relato informativo. En todo este proceso de intermediación de los medios de comunicación, también son muy importantes las fuentes noticiosas y el acceso a las mismas por parte de los periodistas, que forman parte de las estructuras de mediación entre el Estado y los ciudadanos.

En el proceso de producción de la información intervienen algunos factores puntuales, como la característica propia del medio de comunicación y los recursos tecnológicos con los que cuenta. Así, los medios audiovisuales como la radio y la televisión tienen la posibilidad de la transmisión en vivo. Entretanto, los medios impresos cuentan con un mayor lapso de tiempo para el procesamiento de las informaciones, que le da la posibilidad a los periodistas y editores de dar un enfoque distinto a la información, a través de la consulta de un mayor número de fuentes, del contraste de ideas y opiniones con diversos actores y de la obtención de datos relevantes que permitan presentar al lector una información más completa y clara. Además, la mayoría de los medios de comunicación cuentan con portales en Internet, muchos de los cuales tienen su propio equipo periodístico para la actualización permanente, en los que se publican avances cortos, e inmediatos, que van acompañados de imágenes gráficas y enlaces con trabajos relacionados. Hoy en día existen medios de comunicación que disponen exclusivamente de versiones digitales en las que se publican informaciones generadas por equipos periodísticos propios,

que trabajan en función de la inmediatez y que enlazan sus informaciones con las de otros medios de comunicación.

En el caso del medio radiofónico, el uso del teléfono permite que de manera rápida y efectiva se pueda transmitir una información en el mismo momento en que esté ocurriendo el hecho. Mientras que la televisión requiere de otros recursos adicionales, como unidades móviles equipadas con antenas, equipos microondas y dispositivos que permitan la transmisión en vivo de sonido e imagen.

Hoy en día la televisión se apoya de diversos recursos para agilizar el proceso informativo, como la transmisión en vivo vía telefónica y el apoyo de imágenes de archivo, música de fondo o fotografías de sus periodistas. Con esta técnica se ofrece a la audiencia un adelanto de los hechos, mientras llegan al estudio las imágenes de apoyo. Otra estrategia es el uso de la figura de los presentadores o anclas en el estudio, que leen directamente desde un ordenador conectado a Internet las reseñas de los hechos que estén ocurriendo.

La información que es obtenida por el periodista en el desarrollo de su trabajo se redacta, corrige y edita con la idea de adaptarla a los formatos de tiempo y espacio propios del medio de comunicación. También pasa por una fase de jerarquización en la que se determina el orden en el que saldrá al aire (en el caso de los medios audiovisuales) o el lugar que ocupará en la página (en los medios impresos o en los portales de Internet). Como resultado, el discurso periodístico presenta una versión de los hechos que lleva el sello particular de cada medio de comunicación.

La información periodística se convierte en una versión mediada de la realidad, que se construye de acuerdo a la mirada subjetiva del propio comunicador y de acuerdo a la disposición de espacio y de tiempo que tenga el medio. Para que esta

versión sea lo más cercana posible a la realidad es importante que el periodista tenga un acceso pleno y plural a las diversas fuentes informativas.

Navas (2002) señala que otro factor que incide en el proceso informativo es la adecuación de la información a los diversos géneros periodísticos. Por ejemplo, mientras que en la noticia se destacan o jerarquizan los aspectos más relevantes de los hechos ocurridos, el reportaje otorga la posibilidad de contrastar ideas, incluir las opiniones de expertos y colocar testimonios, cifras o estadísticas, que indiquen tendencias y sirvan de insumo para los ciudadanos, en su proceso de toma de decisiones y de contraloría social.

3. El periodista y el proceso de producción informativa: bitácora de un día en la función reporteril

Cuando un periodista se dispone a realizar su trabajo informativo diario debe seguir una pauta que es asignada por la mesa de redacción del medio de comunicación, la cual generalmente está integrada por el director, el editor, el jefe del departamento de prensa, el jefe de redacción, el jefe de información y los coordinadores de las distintas áreas, secciones o fuentes.

Usualmente, los integrantes de esta mesa realizan una reunión de coordinación a primera hora de la mañana en la que identifican los temas de mayor importancia que están en la agenda pública, revisan los eventos o ruedas de prensa que se desarrollarán ese día, así como las agendas diarias de funcionarios públicos de alto rango como el Presidente y el Vicepresidente de la República, ministros, diputados, gobernadores o alcaldes, así como de partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y cuerpos de seguridad; además de las actividades deportivas y culturales. Seleccionan cuáles son los personajes relacionados con los eventos de impacto que estén ocurriendo en el país cuyas decisiones o actuaciones son

relevantes. Después de la revisión de las distintas opciones se entregan las pautas informativas que los periodistas deben atender ese día.

A partir de ese momento los periodistas conjuntamente con los reporteros gráficos o camarógrafos y técnicos salen a la calle y se dirigen al lugar donde deben cumplir su pauta en busca de la información sobre el hecho o sobre el tema que les fue asignado.

Adicionalmente, los medios de comunicación cuentan con periodistas de planta que pueden permanecer en las redacciones desarrollando trabajos especiales o que están atentos a algún acontecimiento imprevisto que se registre y cuya cobertura informativa sea relevante para la ciudadanía o para el medio de comunicación en particular.

Las fuentes oficiales

Los funcionarios públicos están en el centro de la vida pública y por lo tanto son susceptibles a las críticas, a las opiniones, a los comentarios y al escrutinio público, de allí que sean fuentes informativas de importancia para los ciudadanos.

En las instituciones públicas resulta fundamental que los propios funcionarios adopten medidas que permitan a los medios de comunicación acceder a la información que en ellas se genera, pues justo en estas instituciones es donde se toman las decisiones trascendentes en materia económica, política y social y que repercuten en impactos para los ciudadanos. Por lo tanto, el acceso a los datos oficiales es fundamental para entender hacia dónde se están orientando las políticas que se están emprendiendo en esa institución y en que se está invirtiendo el dinero público. Así, en el desarrollo de la labor periodística el comunicador debe acudir a diario a estas fuentes oficiales para la obtención de información noticiosa.

Además de la consulta directa a las fuentes, los periodistas pueden buscar y consultar en documentos oficiales como informes técnicos, memorias y cuentas, informes legislativos y acuerdos o convenios firmados por instituciones oficiales que les pueden proporcionar datos pertinentes para el desarrollo de la cobertura diaria, en especial la que se realiza en las instituciones públicas. Cualquier restricción a documentos o funcionarios oficiales implicaría una obstrucción para el derecho del acceso a la información y cercenaría también el derecho de los ciudadanos de acceder a información pública de su interés.

Las limitaciones al derecho de acceso a la información

Dentro del cúmulo de relaciones que se desarrollan a diario entre los distintos actores sociales, las interacciones entre los integrantes del estamento político y de los medios de comunicación social suelen ser intensas y variables. Los medios de comunicación al cumplir su rol de intermediadores entre el Estado y el colectivo siguen líneas editoriales diversas, que pueden ir desde asumir de forma abierta posiciones políticas contrarias al gobierno o hasta actuar de forma complaciente con quienes ostentan el poder.

En ese contexto de relaciones complejas se va construyendo todo un sistema de actuaciones tácitas, en medio de las cuales el derecho de los ciudadanos a la información puede resultar afectado por limitaciones emprendidas por funcionarios públicos, para evitar ser escrutados o criticados por parte de los medios de comunicación.

El Informe MacBride fue visionario en relación a este problema que aún persiste:

(...) los titulares de la autoridad tienden a menudo a encubrir lo que puede resultar molesto o lo que podría movilizar la opinión pública contra ellos. Ésta es la razón de que se rechace el acceso a la información, y de la censura abierta o disimulada y de los intentos de los portavoces oficiales para desorientar deliberadamente a la opinión (UNESCO, 1980a: 401).

Incluso en ese momento los expertos convocados por la UNESCO advertían sobre las diversas modalidades de limitación que podría haber en los casos de periodistas o medios de comunicación que asumen una línea editorial considerada desagradable u ofensiva por los gobernantes. *“Los periodistas que incurren en el desagrado de las autoridades o de intereses poderosos son acosados e intimidados. Un clima de miedo puede conducir insidiosamente a la autocensura. Semejantes tendencias son inaceptables, y hay que combatirlas”* (Ibidem).

Otra dificultad que surge es el trato desigual por parte de las autoridades o funcionarios públicos hacia los medios de comunicación. Esto se refleja en la apertura hacia medios de comunicación que comparten una línea editorial que coincide con la posición política del funcionario y de negativa a suministrar información a medios de comunicación que tengan una posición distinta. Esta actuación discriminatoria también fue rechazada en el informe MacBride, cuando el texto señala que: *“(...) mucho más que actualmente, los portavoces y los proveedores de información deberían tratar a todos los periodistas, generales o investigadores en un plano de igualdad”* (Ibid: 411).

Cuando se imponen restricciones o requisitos excesivos para el ejercicio del periodismo se limita el derecho que tiene los comunicadores a cumplir con su trabajo profesional y el derecho de los medios de comunicación de acceder a la información. Una mirada más amplia sobre el tema indica que:

Los derechos de los periodistas, en particular el derecho de acceso a las fuentes, el derecho de transmitir información y el derecho a

interpretar los hechos y a presentar comentarios objetivos, son muy valiosos no solamente para la profesión sino también para los lectores, los auditores y el público en su conjunto (Ibid: 412).

Este extracto del Informe MacBride visibiliza la importancia que tienen el derecho buscar y a emitir información no sólo por parte de los periodistas, sino por las audiencias y los ciudadanos en general.

4. Acceso a la información en las fuentes informativas oficiales: la experiencia de los periodistas

En el ejercicio de la actividad periodística, el acceso a la información noticiosa juega un rol fundamental. La posibilidad de entrar en contacto con los funcionarios públicos para obtener información relacionada con las actividades bajo su responsabilidad, así como el poder acceder a decisiones, proyectos o estadísticas, son aspectos primordiales para que los ciudadanos ejerzan el derecho a la información y puedan contar con suficientes elementos de juicio, para tomar decisiones.

En esta parte del estudio se hace una revisión de la situación del acceso a la información en las fuentes oficiales a partir del testimonio de 14 periodistas que trabajan en diversos medios de comunicación privados en Venezuela, de los cuales 9 desarrollan su profesión en medios nacionales, dos en medios regionales, mientras que tres son corresponsales de la prensa extranjera. De estos comunicadores dos trabajan en televisoras, seis en medios impresos, dos en agencias internacionales, uno es corresponsal para diversos medios impresos internacionales, otros dos comunicadores trabajan como reporteros para emisoras radiales y una es reportera gráfica independiente y colabora con diversos medios de comunicación nacionales.

Del total de los comunicadores entrevistados, dos de ellos forman parte del equipo de un medio de comunicación impreso regional y desarrollan sus funciones en el interior del país. En este caso, se seleccionó a ese medio de comunicación regional debido a que en un sondeo realizado previamente se constató que sus periodistas han sido afectados de forma reiterada por diversos tipos de limitaciones para el acceso a la información.

El testimonio de periodistas se obtuvo a través de entrevistas periodísticas de profundidad hechas a un grupo de periodistas de diversos medios de comunicación, nacionales e internacionales, para conocer su experiencia en relación con las condiciones para el acceso a la información noticiosa, durante el período estudiado.

A través de la técnica de la entrevista periodística se pretendió obtener información de primera mano, de parte de un grupo de periodistas que cubren a diario diversas fuentes informativas oficiales, en relación con su experiencia y condiciones que han tenido para el acceso a la información; es decir, prevaleció el interés de conocer sus experiencias y condiciones de desarrollo del trabajo periodístico.

El desarrollo de las entrevistas constituye un elemento complementario para la investigación documental de los casos, que se presenta en el próximo capítulo, no obstante, los testimonios de estos periodistas resultaron tan relevantes que se consideró oportuno incluir un apartado en el que se resalten las principales ideas señaladas por ellos sobre el tema.

Se optó por la entrevista periodística⁷, debido al dinamismo que ofrece permite para abordar los temas y para recopilar la mayor información posible.

⁷ Para el desarrollo de esta parte, se optó por la entrevista periodística, que es una técnica que da la posibilidad de obtener información amplia sobre un tema, a través de una conversación con un experto o conocedor del tema de interés. Se diferencia de la entrevista como técnica de investigación en las

También permite intercambiar información con personas calificadas y conocedoras del tema, lo que facilitó que se lograra profundizar con los entrevistados, sobre la experiencia que cada uno de ellos ha vivido en los últimos años para la búsqueda de la información, como parte del desarrollo de las fases de su trabajo periodístico diario.

Todos los entrevistados forman parte de equipos periodísticos de medios de comunicación privados y dan cobertura a informaciones de diversos ámbitos (político, económico, militar electoral, legislativo, organismos de seguridad, etc.), que se producen en el seno de instituciones públicas y son de interés general para los ciudadanos. Trabajan en medios de comunicación tanto impresos, como televisivos y radiofónicos; nacionales, internacionales y regionales. Esto permitió tener relatos, testimonios y experiencias que se desarrollaron en contextos distintos. Todos los periodistas tienen experiencia en la cobertura de sus fuentes, por lo que son conocidos tanto por los funcionarios públicos de las diversas instituciones, como por sus compañeros periodistas de otros medios y por las audiencias. Y todos tuvieron como elemento común, que habían tenido dificultades para el acceso a la información en las fuentes informativas oficiales.

Al principio de esta investigación se había planteado la posibilidad de entrevistar a periodistas tanto de los medios de comunicación privados como de medios de comunicación oficiales. No obstante, la intención de entrevistar a periodistas de los medios oficiales se descartó, al constatar la negativa de comunicadores de los medios del Estado a dar respuestas al cuestionario propuesto, por una parte, y debido a que la investigación previa de los casos indicó que la

ciencias sociales, pues esta última técnica de la en las ciencias sociales, que Las entrevistas periodísticas se diferencia de la entrevista que se aplicaron a cada uno de los periodistas, no reúnen los mismo criterios se aplican en la misma los fundamentos de la entrevista como técnica de investigación en las ciencias sociales, que exige una rigurosidad fundamentada en el método científico y criterios estadísticos para la selección de la muestra, que no aplican en este caso, en el que las entrevistas tiene el objetivo de profundizar sobre un tema a través de un diálogo con los afectados.

mayoría las limitaciones de acceso a la información en las fuentes oficiales afectaban a los medios de comunicación privados.

Los periodistas entrevistados fueron:

Nº	Nombres y apellidos	Medio	Fuente
1	Aymara Lorenzo	Televisora Globovisión	Militar, política
2	Celina Cárquez	Diario Últimas Noticias	Consejo Nacional Electoral
3	Brian Ellsworth	Agencia de noticias internacional	Economía y petróleo
4	Crusmila Ramos	Circuito radial AM y FM Center/ Televisora CMT	Partidos políticos
5	Edgar López	Diario El Nacional	Judicial/ Tribunales
6	Alfredo Díaz	Televisora privada	Ciudad/ información genérica/ sucesos
7	Juan Carlos Aguirre	Circuito radial Unión Radio	Política/ oficialismo
8	Phill Gunson	Diario The Economic/ otros medios internacionales	Todas
9	Tamoa Calzadilla	Diario El Mundo	Investigación
10	Humberto Márquez	Agencia Internacional Inter. Press Service (IPS)	Todas
11	Sandra Guerrero	Diario El Nacional	Sucesos
12	Cecilia Rodríguez	Independiente	Todas
13	Heyra Zerpa	Diario regional Correo del Caroní	Todas
14	Robinson Lizano	Diario regional Correo del Caroní	Todas

Las preguntas propuestas como base para el desarrollo de las entrevistas periodísticas fueron seis⁸. Sirvieron como una guía y no como un esquema estricto,

⁸ Las preguntas del cuestionario aplicado se incluye en la parte de los anexos que están al final del presente trabajo.

como ocurre con la entrevista como mecanismo de investigación en las ciencias sociales; se manejaron con un criterio de flexibilidad, que permitió incluir nuevos temas en la conversación, según los aspectos que salieron a relucir durante el intercambio.

Vale destacar que para la formulación de las preguntas de la entrevista, se partió del enfoque teórico de los derechos humanos, que concibe a la libertad de expresión y al derecho a la información como condiciones fundamentales para los seres humanos y para la democracia.

En primer lugar, se les consultó si habían padecido limitaciones para el acceso a la información, el tipo de dificultades que habían tenido y el momento en que consideraban que se comenzaron a registrar este tipo de limitaciones. Con estas preguntas se pretendía conocer y establecer si dichas limitaciones estaban comprendidas dentro de las restricciones legítimas para este derecho contemplada en los instrumentos internacionales de derechos humanos como la Convención Americana de Derechos Humanos y que han planteados algunos autores como Héctor Faúndez, a saber, contenidos que: constituyan irrespeto a la dignidad o reputación de las personal y pongan en riesgo la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral, o que promuevan la guerra, el odio, la discriminación racial, o religiosa y la violencia. Las preguntas sobre estos temas quedaron formuladas de la siguiente manera:

1: ¿Ha tenido usted problemas para acceder a las fuentes de información oficiales?.

2.- Podría describirme qué tipo de problemas has tenido

Se les consultó, también, sobre la posibilidad de que las acciones que limitaron el acceso a la información durante el desarrollo de su trabajo formaran parte de una política de comunicación emprendida desde el seno de estas instituciones. Se consideró que el aporte testimonial que pudieran dar los periodistas al respecto, permitiría obtener una valiosa información que serviría de base para comparar las prácticas ejercidas por funcionarios públicos en relación con el manejo de la información noticia, con los conceptos y principios que deben regir a las políticas públicas y a las políticas públicas de la comunicación. La pregunta quedó formulada de la siguiente manera:

3.- ¿Cree que esas limitaciones forman parte de una política gubernamental o que responden a actuaciones particulares de los funcionarios?

Desde el momento en que se comenzó a realizar el levantamiento de los casos, se constató que existe una diferencia en el trato que dan los funcionarios públicos a los representantes de los medios de comunicación oficiales y a los de los medios de comunicación privados. Dentro de los principios de los derechos humanos está contemplada la no discriminación, la igualdad de todos los ciudadanos para el disfrute de los derechos. De igual forma, la Constitución Nacional establece que la libertad reexpresión y el derecho a la información son derechos todas (subrayado nuestro). De allí que la evidencia de un trato discriminatorio hacia periodistas de medios de comunicación social privados, por parte de funcionarios públicos, motivó la inclusión de dos preguntas. Las mismas quedaron formuladas así:

4.- ¿En la cobertura periodística diaria ha observado alguna diferencia en el trato o el acceso a la información para los periodistas de los medios privados y los periodistas de los medios oficiales?

5.- ¿Cuáles cree usted han sido las razones por las que han impedido el acceso de los periodistas de los medios privados a los eventos oficiales o a las fuentes oficiales?

Considerando que el derecho a la libertad de expresión e información contempla la posibilidad de buscar, recibir y difundir información, por parte de los ciudadanos, y que la revisión de los antecedentes históricos de estos derechos revela la importancia que tienen para la democracia, se consideró fundamental consultar sobre las posibles consecuencias que pueden tener restricciones para el derecho a la información en la ciudadanía. Este aspecto se consultó en última pregunta:

6.- ¿Qué consecuencias cree usted que pueden acarrear, en términos de acceso a la información a la ciudadanía, la aplicación de restricciones para el acceso a la información de las entidades públicas?

A pesar de que el cuestionario constaba sólo de seis preguntas, al final se le dio la oportunidad a los entrevistados de agregar ideas y opiniones que consideraran relevantes en relación con el tema, a fin de tener una visión más amplia de las diferentes dimensiones del acceso a la información, más allá de las que pudiesen ser abordadas a partir de las preguntas sugeridas⁹.

Dificultades o facilidades para el acceso a la información

Las entrevistas realizadas al grupo de periodistas de diversos medios de comunicación indicaron que en el período comprendido entre los años 1999 y 2004

⁹ Las transcripciones textuales de las entrevistas realizadas se anexan al final del presente trabajo.

hubo limitaciones permanentes para el acceso a la información en las fuentes oficiales.

Al respecto, al formular la primera pregunta a los entrevistados: “¿Ha tenido usted problemas para acceder a las fuentes de información oficiales?”, todos respondieron que sí. Seguidamente se les consultó sobre el instante en que empezaron a registrarse estas limitaciones, a través de la siguiente pregunta: “¿A partir de qué momento usted observó estos problemas?”. Como tendencia resaltante se identificó al año 2002, como el momento en que empezaron a registrarse con mayor insistencia los casos de limitaciones para el acceso a la información.

Así, por ejemplo, Aymara Lorenzo, quien cubre la fuente militar desde hace 12 años y trabaja para la televisora *Globovisión*, ubicó en el año en el año 2002 el comienzo de las dificultades para el acceso a las fuentes.

Habitualmente tengo problemas para entrar a las fuentes de información oficiales, pero eso no es desde el 99 para acá, sino un poco después, digamos desde el 2002 para acá, más o menos, te la doy como fecha de referencia. El principal problema es trabajar en un canal privado y dentro de la fuente que yo cubro (Lorenzo, entrevista personal, 2006).

Algunos reporteros afrontan limitaciones de forma permanente, estiman que la situación podría guardar relación con las diferencias históricas que han existido entre los medios de comunicación y quienes ocupan al poder, debido a la posibilidad que tiene los primeros de difundir hechos o situaciones “irregulares”, en relación con el ejercicio de la función pública, que puedan poner en riesgo la permanencia del funcionario involucrado en el poder y el interés de los segundo en mantener estos hechos ocultos.

La periodista Tamoá Calzadilla, quien coordina el área de investigación en el vespertino *El Mundo* y fue por varios años reportera de investigación en el diario *Últimas Noticias*, refirió que las limitaciones para el acceso a la información se hacen más evidentes cuando existe algún asunto que los funcionarios públicos quieren mantener bajo reserva.

Siempre ha habido y de hecho cuando uno ve el concepto de periodismo de investigación entiende que (...) ese algo que uno quiere descubrir va a estar protegido por alguien que lo quiere esconder. Por lo general ese alguien está vinculado al poder económico, político o eclesiástico, etc (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

Edgar López, quien cubrió por varios años la fuente judicial y actualmente se desempeña como coordinador de información política del diario *El Nacional* sostiene que las limitaciones para el acceso a la información en esta fuente han sido permanentes.

Con el anterior sistema penal, que era el sistema inquisitivo la limitación para acceder a datos era de orden legal. Con la nueva normativa se mantienen alguna reservas, pero en general, siempre ha habido dificultades (López, entrevista personal, 2006).

En la fuente judicial, la posibilidad de obtener una información en muchas ocasiones queda sujeta a la disposición de los funcionarios de acceder a conversar con los medios. López recordó que:

Más allá de lo que tiene que ver con los procedimientos, con los procesos legales, con los juicios, hay otras informaciones de carácter administrativo que tienen que ver con el poder judicial que no son fáciles de obtener y, a pesar de tratarse de informaciones de interés público, de interés social, las autoridades del poder judicial siempre las han manejado de forma discrecional, o sea, te la doy o no te la doy... de acuerdo a mis intereses y a mi estado de ánimo. No es costumbre facilitar la información que piden los reporteros, de la fuente judicial en general (López, entrevista personal, 2006).

Indicó que un factor importante para acceder a la información está relacionado con la experiencia y el conocimiento que tenga el reportero de la fuente.

Todo depende del trabajo de cultivar la fuente que tú hagas, de ganarte el respeto de la fuente y la confianza de la fuente día a día, y por esa vía se obtiene, fuera de grabación, información valiosa; pero es la excepción que un reportero no especializado en la fuente judicial se acerque a la fuente a buscar información y, sin mayor problema se la entreguen; generalmente sucede que solamente se le entrega información, y de manera no oficial, a los reporteros especializados, con alguna trayectoria en la fuente (López, entrevista personal, 2006).

En el mismo orden de ideas, Aymara Lorenzo destacó que la experiencia en la cobertura de la fuente es un elemento relevante a la hora de buscar la información.

Yo estoy desde el 96 cubriendo la fuente militar y pues (...) algo de conocimiento uno va adquiriendo allí y uno sabe como se mueve la cosa y eso se convierte en un *handicap* negativo para las personas que tratan de buscar la información en contra de aquellas que tratan de esconderla (Lorenzo, entrevista personal, 2006).

Las dificultades asociadas a negativas de funcionarios de ofrecer información sobre los asuntos que les competen han trascendido a los medios nacionales y también han afectado a representantes de la prensa extranjera. Phill Gunson, periodista de origen británico y corresponsal del diario británico *The Economist*, advirtió que las dificultades para el acceso a la información pública en Venezuela son permanentes. “*Yo creo que esos problemas son constantes, y creo que son probablemente bastante similares en lo que respecta la prensa internacional y los problemas que enfrentan los periodistas de la prensa nacional*” señaló (Gunson, entrevista personal, 2006).

Uno de los problemas que visibilizó Gunson es la ausencia de voceros oficiales, dificultad que se ha hecho presente desde la llegada del Presidente Hugo Chávez al poder, pues desde el comienzo de su gestión la política gubernamental deliberada ha consistido en centralizar toda la información y tener un vocero único, el

mismo Presidente, que responde a una política de centralismo en la divulgación de la información gubernamental. Como consecuencia de ello muchos ministros y/o vice-ministros ni siquiera se ven, se sienten, o se conocen.

Gunson, experimentado periodista, quien fue presidente en Venezuela de la Asociación de Prensa Extranjera (APEX), considera que la ausencia de voceros en las instituciones puede ser una de las causas de las dificultades para acceder a la información.

Uno entiende que un ministro muchas veces tiene demasiado trabajo y no dispone necesariamente del tiempo para atender todas las peticiones que se le presentan por parte de la prensa. El problema es que en buena medida tampoco hay voceros autorizados que reemplacen a los ministros (...) es un problema que tiene diferentes aspectos, se divide en diferentes partes, pero primero, evidentemente, está la negativa o si no la negativa por lo menos la no respuesta a las peticiones de entrevista (Gunson, entrevista personal, 2006).

Otro de los entrevistados fue un reportero que trabaja en un canal de televisión privado, quien respondió con atención al cuestionario y pidió mantener su nombre en reserva. A efectos de esta investigación lo identificaremos como Alfredo Díaz, con la finalidad de facilitar el orden en la exposición de la respuesta y el seguimiento en la lectura de éstas líneas. A partir de su experiencia profesional, él considera que la polarización y la tendencia que ha tenido la gestión gubernamental del presidente Hugo Chávez hacia una distribución vertical del poder, ha influido en la existencia de limitaciones para el ejercicio del acceso a la información periodística.

A medida que ha ido avanzando este gobierno, se han ido militarizando, por decirlo de alguna manera los distintos entes gubernamentales, se ha ido verticalizando la estructura dentro de los organismos gubernamentales y se ha hecho cada vez más difícil el acceso a la información (Díaz, entrevista personal, 2006).

Para este comunicador, quien tiene más de nueve años trabajando como reportero de televisión, la posibilidad de acceder a la información está sujeta a que los funcionarios reciban una autorización por parte de otros funcionarios de mayor jerarquía.

El otorgamiento de información por partes de las fuentes a los periodistas se ha hecho progresivamente más difícil al punto de que si no hay una orden de una línea superior máxima, que por lo general o en muchas ocasiones viene del ministerio de Comunicación e Información, no se autoriza una entrevista a un periodista de cualquier medio. Creo que además eso se acentuó mucho en la época en la que hubo la mayor tensión política entre oposición y gobierno (Díaz, entrevista personal, 2006).

En el caso relatado por nuestro entrevistado se observa una violación expresa al artículo 143 de la Constitución Nacional que garantiza que todos los ciudadanos tienen derecho a ser informados en forma oportuna sobre el estado de las actuaciones públicas y que prohíbe de forma expresa la censura a los funcionarios públicos para dar cuenta de los asuntos bajo su responsabilidad. La censura se hace presente cuando se niega la información o cuando un funcionario alega que él no está autorizado a responder, pues ello denota que existe una línea orientada a restringir la información.

Por su parte Brian Ellsworth, corresponsal de una agencia internacional de noticias, especializado en la fuente económica y petrolera, coincide con nuestro entrevistado anterior en que no existen voceros en los organismos oficiales o éstos no tienen información.

Mayoritariamente yo veo que eso tiende a ser producto, no tanto de una intencionalidad de parte de esa fuente de esconder la información, sino, aparentemente, muchas veces los mismos voceros no tienen la información. Esto lo he visto mucho en casos, por ejemplo, el MINCI, muchas veces no tiene información de prensa presidencial, se nota a veces cierta competencia entre fuentes, o cierto conflicto entre diferentes grupos de personas que quieren manejar la información, y muchas veces creo que, sencillamente, la información no se tiene (Ellsworth, entrevista personal, 2006).

Los periodistas de la fuente de sucesos también han sido afectados por medidas para restringir la información en el seno de los cuerpos de seguridad del Estado. Sandra Guerrero, quien cubre la fuente de sucesos para el diario *El Nacional*, explicó que las restricciones han venido acompañadas de requisitos y mecanismos de control, como la solicitud de los datos personales del periodista, para poder suministrarles la información.

La comunicadora recordó que:

A los pocos meses de iniciarse este gobierno, en la fuente de sucesos comenzaron a restringir la información. Anteriormente, los reporteros podían entrar a la sede de la policía científica; con sólo colocarse el carnet del medio donde laboramos, podías entrar a hablar con cualquiera de los comisarios de las diversas dependencias para buscar información del caso que quisieras trabajar, luego esto quedó terminantemente prohibido. Sólo se puede ir a las dependencias cuando convocan a ruedas de prensa, previo paso por la oficina de prensa de la avenida Urdaneta donde constantemente te preguntan datos, teléfono, e-mail, etc. Aunque últimamente, la gente de prensa nos ve pasar sin llamarnos para darnos instrucciones o preguntarnos a dónde vamos (Guerrero, entrevista personal, 2006).

Calzadilla considera que las limitaciones se han agudizado después del golpe de Estado de abril de 2002 y que este hecho guarda relación con la confrontación existente entre el presidente Hugo Chávez y los medios de comunicación privados.

En el concepto de periodismo de investigación está eso, que se te va a hacer un poco cuesta arriba, que va a haber trabas, solo que esto se ha agudizado luego de la pelea del presidente de la República con los dueños de medios, con los periodistas en general y todo lo que tiene que ver con publicar cosas que no son para nada agradables a quien está ejerciendo el poder. Esto se agudizo, mucho más aún, mucho peor aún, después de abril, cuando hubo esta radicalización, esta postura tan fuerte entre la parte gubernamental y los medios de comunicación independientes o privados (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

Heyra Zerpa, periodista del diario *Correo del Caroní*, de Ciudad Guayana, ha desarrollado su ejercicio profesional como reportera a partir del año 2002. Desde ese entonces ha tenido limitaciones al momento de realizar su trabajo reporteril en las fuentes oficiales. Así lo reflejó en su testimonio:

Yo he trabajado en dos oportunidades con el diario *Correo del Caroní*, acá en Ciudad Guayana (...) durante ambos tuve dificultades para acceder a la información oficial, situación que tuvo sus momentos críticos en varias oportunidades, ya que era casi imposible o muy cuesta arriba, obtener información o declaraciones de la fuentes oficiales en las áreas de política, comunidad, salud y educación, específicamente (Zerpa, entrevista personal, 2006).

Los tipos de limitaciones: un abanico de situaciones

Las limitaciones para el acceso a la información que se pudieron identificar a través de las entrevistas van desde negativas de los funcionarios a ofrecer información, hasta la colocación de requisitos y exigencias que retardan la realización de entrevistas o la obtención de documentos.

Las actuaciones gubernamentales que afectaron de forma directa el derecho a la información fueron ejecutadas por funcionarios de diferentes rangos y con diferentes funciones en los diferentes aparatos de poder.

Humberto Márquez, corresponsal de la agencia informativa internacional *Inter Press Service* (IPS), señaló que ha experimentado limitaciones para el acceso a la información en las fuentes oficiales: “*principalmente a las fuentes del Poder Ejecutivo ubicadas en el centro de la pirámide cuya línea de mando conduce al Presidente de la República*” (Márquez, entrevista personal, 2006).

Explica que además ha tenido dificultades para obtener información: “*en las tradicionales fuentes que por su naturaleza estuvieron por décadas abiertas al*

quehacer de la prensa internacional, como PDVSA y sus dependencias, la Cancillería y sus direcciones, los ministerios de Economía enfocados al ámbito internacional” (Márquez, entrevista personal, 2006).

Para precisar los diversos tipos de restricciones para el acceso a la información se les formuló a los periodistas la siguiente pregunta: “¿Podría describirme qué tipo de limitaciones ha tenido para el acceso a la información?”, además se les planteó la posibilidad de que relataran si habían tenido algún tipo de facilidad para el acceso y de ser así en qué había consistido.

Entre los tipos de limitaciones que fueron indicadas está la exclusión de los medios de comunicación privados para la cobertura de eventos oficiales¹⁰, que contrasta con los privilegios y amplias facilidades de acceso con que cuentan los periodistas de los medios oficiales al momento de realizar la cobertura informativa, en lo que podría considerarse una clara manifestación discriminatoria ejercida por el gobierno.

Juan Carlos Aguirre, quien fue reportero de la fuente política y del partido del gobierno, para el circuito radial *Unión Radio*, explicó que:

De repente ha habido algún acto oficial al que no podamos entrar, porque es sólo para medios del Estado (...) muchas veces a los medios privados no los invitan, no les pasan ningún tipo de comunicación y ya es sobre entendido que no vamos a entrar (Aguirre, entrevista personal, 2006).

¹⁰ Se subrayan en esta parte los aportes de los entrevistados que constituyen ideas claves que nos ayudan a identificar los tipos de hechos que constituyeron violaciones al acceso a la información, que se fueron revelando en sus testimonios. Dichas ideas sirven de punto de partida para la categorización de las obstrucciones al acceso a la información pública que se propone al final del presente trabajo, como un aporte dar continuidad al estudio del tema.

En algunas instituciones oficiales se han distribuido memorandos en los que se les notifica a los funcionarios que no podrán emitir declaraciones en relación con la institución en la que trabajan, a menos que tengan autorización de la dirección, o se limita la posibilidad de dar declaraciones al propio director, en abierta contradicción con la Constitución Nacional.

Tamoa Calzadilla recordó un caso de una limitación impuesta por el directivo de una institución:

Yo he visto documentos, recuerdo que uno de los primero que ví fue de la Defensoría del Pueblo, cuando estaba la abogada Dilia Parra¹¹. Yo hice un trabajo porque había una carta que ella le había dado a todos los defensores del país en la que decía que la única vocera de esa institución era ella, en contraposición absoluta y rotunda con lo que dice el artículo 57 de la Constitución, que ningún funcionario o funcionaria puede censurarse para dar cuenta de asuntos bajo su cargo (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

Los casos de limitaciones a los funcionarios públicos se han observado en diversas entidades públicas, según recordó Calzadilla.

Esto es práctica común en casi todos los organismos públicos. Digo casi, porque es imposible conocer el cien por ciento y a veces hay excepciones. Pero por lo general, uno se encuentra con esto, hay como una orden sea, explícita o implícita, de que no hay declaraciones (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

A pesar de que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela garantiza que no podrá existir censura de los funcionarios públicos para dar cuenta de sus actividades, se ha identificado como problema la existencia de un sistema vertical en el que sólo se autoriza a los jefes de oficinas a dar declaraciones. Esto a su vez

¹¹ La doctora Parra fue la primera Defensora del Pueblo que tuvo el país, luego de la aprobación de la Constitución Nacional de 1999, en la que se contempla la creación del Poder Ciudadano y de la Defensoría del Pueblo.

genera otro problema referido a las dificultades que tienen los periodistas para lograr ser atendidos por los funcionarios considerados como voceros.

Brian Ellsworth indicó que falta de autorización a los posibles voceros se ha presentado de forma reiterada en la industria petrolera, lo que ha dificultado a quienes cubren esa fuente la obtención de datos e información relevantes sobre el movimiento del mercado de los hidrocarburos.

El otro problema recurrente y consistente es que no hay vocería, entonces el único que está autorizado a declarar es un ministro o un viceministro, eso quiere decir que en información rutinaria, esconden la profundidad de agua del bloque cinco de la Plataforma Deltana, por darte a ti un ejemplo, hay que hablarlo con el Ministro, o sea, no se le permite a nadie declarar, no hay personas con mayor rango en el ministerio, en la empresa, lo que sea, que tenga esa autorización para declarar, entonces hay información muy básica que uno necesitaría puntualmente y no puede conseguirla porque sencillamente no haya vocería (Ellsworth, entrevista personal, 2006).

En el caso de la fuente de sucesos, una de las limitaciones que se constató es la falta de cifras oficiales en relación con los hechos violentos registrados en el país y atendidos por los integrantes de cuerpos policiales o la divergencia entre las cifras suministradas por los cuerpos de seguridad del Estado con las encontradas en otras entidades.

En muchas ocasiones a Alfredo Díaz, le ha tocado recorrer los hospitales, visitar la morgue, para hacer sus propios cálculos sobre los hechos de violencia registrados en el país.

Antes había una oficina de prensa de PTJ, a dónde los periodistas llegaban y todos los días había un libro de novedades, en ese libro estaban reportados cada uno de los sucesos que la PTJ o el CICPC cubrían, es decir, cada uno de los muertos que levantaban, cada uno de los robos a bancos, etc. A partir de allí se construía lo que era la minuta de la violencia del país. De un tiempo para acá, creo que en el año 2001 o 2002, creo, eso se dejó de hacer. Entonces uno recurre a

los contactos que tiene dentro de la morgue, en PTJ, en Jefaturas, que te dan reportes extraoficiales sin dar la cara, ni decir su nombre, para uno armar las cifras (Díaz, entrevista personal, 2006).

Algunas entidades aseguran que ofrecen reportes sobre los hechos violentos registrados en el país, sin embargo, estos no son entregados de forma oportuna. *“El ministerio de Interior y Justicia se excusa diciendo que ellos todos los martes lo dan y aseguran que ellos le entregan a los medios las cifras completas, pero eso no es ni constante, ni cierto, incluso, ocultan información”*, sostuvo el comunicador (Díaz, entrevista personal, 2006).

La experiencia de Sandra Guerrero en la fuente de sucesos ratifica las limitaciones para acceder a las cifras oficiales. Una de las dificultades que ella ha tenido que afrontar es la divergencia entre las cifras oficiales que presentan los organismos oficiales y los cálculos propios que hacen los periodistas.

Constantemente tenemos que estar molestando a los jefes de la policía científica porque no tienen vocero y la oficina de prensa no suministra información, solo a diario, envían y algunas veces no lo hacen, un exiguo resumen de los homicidios ocurridos en Caracas que no se corresponde con la realidad de lo que nosotros hemos visto en la morgue de Bello Monte. Por ejemplo, prensa envía tres o cuatro nombres de personas asesinadas y nosotros hemos contabilizado 12, explicó la periodista (Guerrero, entrevista personal, 2006).

En el caso de las actividades que se realizan en el palacio presidencial de Miraflores, se identificó como un patrón la exigencia de acreditaciones especiales y las limitaciones para el acceso a la cobertura de actividades de interés público, como reuniones de alto nivel o consejos de Ministros.

Para los periodistas el acceso al palacio de Miraflores y al Fuerte Tiuna, de Caracas, se ha convertido en una labor difícil, recordó Crusmila Ramos, reportera de la fuente política para el circuito radial *AM y FM Center*.

Por ejemplo, ya no tenemos libre acceso a lo que anteriormente se tenía libre acceso, en lo que es esta fuente, sobre todo en lo que se refiere a Miraflores y Fuerte Tiuna, por mi área, yo cubro gobierno y militar. En Miraflores, sólo cuando hay convocatorias de ellos que requieran acreditación podemos entrar al palacio. Y en Fuerte Tiuna se dificulta muchísimo, cuando uno menciona que es periodista generalmente te niegan el acceso, te hacen esperar, te retrasan la cobertura de la cosa, este es el caso en estas fuentes concretas (Ramos, entrevista personal, 2006).

Las restricciones para el ingreso y desenvolvimiento de los reporteros en el Palacio de Miraflores también alcanzó a los reporteros gráficos. Cecilia Rodríguez, reportera gráfica independiente que ha cubierto la fuente presidencial para varios medios de comunicación, indicó otro ejemplo:

El año pasado me pasó que yo fui a Miraflores y nos restringieron el área en la que yo podía estar para tomar las fotos. Nos decían “usted nada más puede estar en esta área de prensa, pero un poco más allá de donde está el patio no puede pasar, no puede ir, no puede tomar fotos” (Rodríguez, entrevista personal, 2006).

Otro patrón que ha detectado Crusmila Ramos es la discriminación hacia los medios privados en el interior del palacio y restricciones injustificadas para el acceso de representantes de medios de comunicación debidamente acreditados.

(...) todos los lunes hay Consejo de Ministros en el Palacio de Miraflores y no se nos permite el acceso. Sólo el acceso es para los medios oficiales. E incluso han tratado de interceder... en una oportunidad recuerdo que desde la Vicepresidencia hablaron para que el grupo de periodistas que cubrimos la fuente de gobierno pudiéramos entrar, supuestamente todo estaba arreglado para que entráramos, pero al llegar allá se nos dijo que no había acceso. Bueno se tiene la información, pero no nos dejan pasar sencillamente. Una llega allá pero te ponen trabas... desde que tienes que tener la acreditación, entonces si tienes una carta que te acredite como la que está cubriendo el evento te dicen, por ejemplo, que no hay acceso. Lo más común es que no hay acceso, sin ninguna explicación (Ramos, entrevista personal, 2006).

Las acciones de los funcionarios de seguridad del Palacio se respaldan en supuestos “*motivos de seguridad*” a la hora de restringir el desplazamiento de los

comunicadores en el interior del recinto. Por otro lado, existen normas que limitan la posibilidad de captar imágenes en video o en fotografías de la parte exterior del palacio, que se aplican también “*por motivos de seguridad*”, no obstante dichas normas no explicación cómo podrían incidir en los asuntos de seguridad el trabajo de los foto reporteros o camarógrafos. Además este tipo de medidas son contrarias al principio constitucional que garantiza el derecho a la información aún en casos de excepción.

Cecilia Rodríguez relató su testimonio sobre las trabas que ha tenido que superar para poder desarrollar su trabajo en el exterior del Palacio de Miraflores:

Tomar fotos afuera de Miraflores también está prohibido, de hecho tengo colegas que tomaron fotos en la parte de afuera a personas que estaban allí, pidiendo alguna colaboración de la gente de Miraflores, a la presidencia como tal y a todos ellos les incautaron la cámara, después cada medio tuvo que recuperarla, siempre tuvieron ese problema (Rodríguez, entrevista personal, 2006).

Además de las restricciones para el desplazamiento o el ingreso a los lugares en los que se efectúan eventos oficiales, los entrevistados recordaron casos en los que tuvieron limitaciones para el desarrollo de su trabajo debido a agresiones o a amenazas.

Crusmila Ramos relató un hecho en el que su integridad estuvo en riesgo mientras intentaba dar cobertura a un acto oficial para el cual había sido convocada.

Recuerdo una oportunidad en la que estando embarazada, tuve una discusión en Fuerte Tiuna. El Presidente en ese momento daba una charla en el IADEN (el Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional) y no se me permitió entrar y el funcionario simplemente alegó que no le daba la gana de que pasara a pesar de que ya para esa hora otros medios habían ingresado, pero en ese momento se decidió que no pasaba más nadie, incluso hubo un forcejeo que casi provoca que yo cayera. Incluso puede haber perdido a mi bebé, porque yo tenía

una gestación bastante avanzada, de siete meses (Ramos, entrevista personal, 2006).

En el caso de los periodistas que cubren la fuente económica resulta muy importante el contar con información sobre el movimiento de los mercados, cifras y políticas aprobadas para el sector. La ausencia de información puede generar rumores o incertidumbre en inversionistas y posibles socios.

En Venezuela la información relativa al mercado petrolero resulta relevante considerando que el petróleo es la principal fuente de ingresos del Estado. Brian Ellsworth sostuvo que una de las mayores dificultades que encuentran los periodistas de la fuente es el acceso a cifras oficiales.

Yo cubro la fuente petrolera, y donde más se notan problemas cuando hay accidentes, o personas heridas o muertas, instalaciones dañadas, incendios, problemas con producción, ese tipo de cosas... suelen ser muy lentos a la hora de dar esa información y empiezan a correr muchos rumores en el mercado y entonces la fuente empieza a decirte cosas y PDVSA no tiene respuesta (...) a veces hay roce con la fuente por esa falta de información (Ellsworth, entrevista personal, 2006).

En muchas ocasiones las dificultades para acceder a la información están relacionadas con omisiones de parte de los organismos o funcionarios estatales, que consisten en dejar de convocar a un determinado medio de comunicación para una rueda de prensa o en limitar el número de preguntas o la cantidad de periodistas medios de comunicación que pueden hacer uso de la palabra.

Las dificultades o limitaciones que se registran en Caracas, para el acceso a la información, también se repiten en las instituciones del interior del país. Robinson Lizano, quien para el momento en que fue entrevistado ejercía funciones profesionales en el diario *Correo del Caroní* enumeró algunas, experimentadas en su ejercicio profesional en Ciudad Guayana:

Negativa de fuentes oficiales a brindar información, ni siquiera la necesaria para el contraste informativo; ocultamiento deliberado de información; exclusión de ruedas de prensa de sectores oficiales; impedimento de acceso a algunos actos oficiales; amedrentamiento a reporteros para que a la larga no asistan a eventos oficiales (Lizano, entrevista personal, 2006).

Heyra Zerpa, ha padecido limitaciones similares en las que se incluye la negativa de funcionarios públicos de ofrecer información sobre los asuntos de los que están a su cargo. En su enumeración incluye las siguientes dificultades:

Negación de declaraciones y documentos oficiales por parte de autoridades públicas; agresiones verbales en instituciones públicas y partidos políticos afectos al gobierno, los cuales se resistían a ofrecer declaraciones al medio para el cual trabajaba; y señalamientos y acusaciones de parcialidad y supuesto sesgo informativo en la línea editorial de *El Correo del Caroní* (Zerpa, entrevista personal, 2006).

Otra experiencia que fue identificada por los comunicadores se refiere a hacerlos esperar por horas para tener acceso a un funcionario o para poder revisar un documento. En muchos casos los informes, y cifras no se encuentran publicados en forma escrita ni a través de la web, por lo que la única forma de acceder a ellos es a través de los funcionarios, de allí que los periodistas insistan en conversar con ellos. Calzadilla ha vivido estas experiencias y recuerda que no solo ha sido el hecho de no tener un documento o de que no le den una entrevista.

(...) Te metes en la página oficial y lo único que hay es la foto del ministro cortando una cinta (...). No hay de verdad un balance, unas cifras, unos gráficos que uno pueda ver cómo ha evolucionado, como se está tratando algún tema (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

En el año 2005 Calzadilla asumió un importante reto profesional que consistió en hacer seguimiento a las incidencias del caso de la muerte del fiscal Danilo Anderson, tras un atentado que ocasionó la explosión del vehículo en el que se trasladaba el funcionario. De la investigación periodística realizada, la comunicadora dio a conocer la existencia de una presunta red de extorsión integrada por

funcionarios del Ministerio Público. El resultado de la investigación generó descontento y pronunciamientos de rechazo por parte de las autoridades de la Fiscalía y de otros altos representantes del gobierno, sin embargo, no se presentaron pruebas contundentes para desmentir la información que dio a conocer la periodista.

Para el desarrollo de la investigación, la comunicadora tuvo que consultar fuentes confidenciales. En enero de 2005 a la Fiscalía General de la República para ser interrogada en relación con la investigación periodística que había realizado. Esta fue una de las experiencias en las que ha tenido que afrontar mayores limitaciones para el acceso a la información:

El mayor quizá ha sido con el caso Anderson y las actas de entrevistas, que después de tanto hermetismo con lo que estaba pasando en la investigación de Anderson en el 2005 y con que había muchos rumores de que se hablaba de una red de extorsión no había nada que lo aprobara, no había declaraciones oficiales. Después de las del ministro Jesse Chacón, del cinco de enero no hubo más nunca nadie que hablara de eso, entonces uno depende de pronto de alguien que filtre documentos y uno puede meterse en ciertos problemas como los que yo tuve con fiscalía (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

A pesar de que la citación de la periodista ocurrió en el año 2005 y no se corresponde con el período de estudio propuesto en la presente investigación, se consideró relevante incluir la referencia al mismo, debido a que el “*caso Anderson*” generó muchas acciones directas orientadas a impedir el desarrollo de investigaciones periodísticas, se intentó criminalizar a la prensa por la información que se publicaba y se ejercieron acciones mediante las cuales se intentó que los reporteros que habían investigado el tema, revelaran los nombres de sus fuentes informativas confidenciales.

En los organismos oficiales también se observó escasez o ausencia de registros estadísticos actualizados. Según lo observado por algunos de nuestros

entrevistados, la escasez de datos sistematizados podría deberse a ineficiencia y desorganización al interior de las instituciones.

Phill Gunson relató la experiencia que tuvo cuando acudió a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) con la finalidad de conseguir cifras sobre el número de medio de comunicación privados existentes en el país.

Llamo a CONATEL... Primero cinco llamadas para que alguien me atendiera, porque me pasaban supuestamente al jefe de prensa y no atendía, volvía a llamar, me pasaban otra vez y no atendía, entonces en el quinto intento logro hablar con la jefa de prensa que me atiende muy amablemente, pero cuando le planteo la pregunta me dice “uy, eso va a ser muy difícil”. Le dije, “pero ustedes tienen que tener una base de datos que indique cuántas concesiones son y cuántas corresponden al gobierno, cuántas corresponden a medios independientes y cuántas a medios comunitarios”, y me dice “bueno no... eso no existe como tal, no se, pero vamos a ver, yo te llamo cuando tenga la información”. Bueno eso hace ya dos días y todavía y la verdad es que no tengo mucha esperanza de que me contesten (Gunson, entrevista personal, 2006).

Gunson recuerda también que los corresponsales de los medios extranjeros en el país han tenido dificultades en los últimos años para convocar encuentros o ruedas de prensa con funcionarios públicos.

Los corresponsales de los medios internacionales en el país están agrupados en la Asociación de Prensa Extranjera (APEX), organización que de forma permanente organiza encuentros con dirigentes políticos, funcionarios públicos o especialistas en temas de interés para la opinión pública, con la intención de que sus afiliados puedan obtener información de importancia para el desarrollo de sus trabajos periodísticos.

En la Apex tenemos miles de historias de esas, hemos intentado entrevistas con el Fiscal General de la República, no hemos podido conseguir una cita con él. A veces hemos tenido encuentros programados que se nos caen, porque las personas no aparecen. Una vez recuerdo que teníamos un encuentro con Nicolás Maduro, antes de

que fuera presidente de la Asamblea, no llegó, ni tampoco pidió disculpas. Y en general ha sido extremadamente difícil. Logramos la semana pasada una reunión con Tibisay Lucena, al tercer intento, aunque creo que en el caso de ella sus excusas fueron genuinas, no fue que no quiso ir. En todo el año 2005 no recuerdo un solo funcionario del gobierno que haya dicho que sí a una entrevista (Gunson, entrevista personal, 2006).

En el caso del sistema judicial venezolano la ausencia de información sistematizada se hace evidente en relación con datos básicos sobre las propias instituciones. *“Cosas aparentemente sencillas como el número de jueces en el país y cual es su calificación académica, cosas elementalísimas, entonces te dicen “eso no lo tenemos actualizado” y te ofrecen que se está en ese proceso de actualizar”*, precisa el periodista (López, entrevista personal, 2006).

Otro escenario en el que se presentan dificultades para el acceso a la información es en el Consejo Nacional Electoral (CNE). Para Celina Cárquez, quien trabaja para la fecha en el diario *Últimas Noticias*, la experiencia en la fuente electoral ha sido ardua y ha requerido persistencia y paciencia para lograr conseguir algunos de los datos:

En el CNE hay mucha información consolidada en direcciones específicas como las de informática, estadísticas electorales, consultaría jurídica, información electoral, y partidos políticos. Se supone que esas informaciones son públicas, por ejemplo, tu puedes ir a la dirección de partidos políticos, llevar una carta y pedir que te den el expediente de constitución del partido Movimiento Quinta República, o del partido Unión de Vencedores Electorales, pero en la práctica, no es tan fácil que te den ese acceso, y de hecho, para lograrlo, tienes que presionar mucho al director, tienes que hacerte amiga de él. A veces no te lo dan, o te lo muestran rápido y no te dejan sacar copias, ese tipo de cosas, o un rector te dice: “yo no te puedo dar eso si no me autoriza el rector fulanito de tal”, entonces tienes que llamar al rector fulanito de tal y a ver si le da la gana (Cárquez, entrevista personal, 2006).

En el caso de las instalaciones militares del país el acceso para los medios de comunicación queda a discreción de los funcionarios militares de turno. Dicha

discrecionalidad se hace evidente cuando se niega el acceso a los medios de comunicación privados y sólo se permite el ingreso a los reporteros de los medios oficiales y cuando se impide el acceso a medios de comunicación que han sido convocados para la cobertura de alguna actividad.

Aymara Lorenzo cita algunos casos referidos a la fuente militar:

El más reciente, por ejemplo, fue cuando el presidente Chávez entregó las armas en el Patio de Honor del Ministerio de la Defensa, las *AK 47* que llegaron de Rusia, no nos dejaron entrar. Estaban el canal ocho y el canal cuatro y todos los medios de comunicación impresos y radiales del estado, pero a *Globovisión* no lo dejaron entrar, y nosotros tuvimos que conformarnos con obtener las imágenes del canal ocho. Hace casi un año yo intenté hacer un trabajo sobre el Plan Bolívar 2000 y por los canales regulares de solicitud y acceso a la información que existen y que están tipificadas en distintas leyes que están vigentes en el país. Pues, acudí al Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo para solicitar los expedientes y el estatus de los casos y cómo estaban siendo llevados por las denuncias de corrupción que se estaban manejando y nunca obtuve ninguna información, nunca. Envié las cartas y nunca obtuve respuestas (Lorenzo, entrevista personal, 2006).

En el primer caso referido por Lorenzo se observó que sólo se permitió el acceso para la cobertura del acto de entrega de las armas al canal privado *Venevisión*, junto a los medios del Estado. Justamente esta televisora tuvo un cambio importante en sus contenidos, luego de la aprobación de la **Ley de Responsabilidad Social de la Radio y la Televisión**, a finales del 2004, que se evidenció a través de la sustitución de los programas de opinión por espacios de entretenimiento y por una línea informativa menos crítica hacia la gestión del presidente Hugo Chávez.

Al respecto, el reportero Alfredo Díaz, refirió la existencia de un acuerdo entre algunos entes gubernamentales y la televisora *Venevisión*, para hacer una cobertura con menos crítica.

El comunicador aseveró que:

Hay un convenio entre las autoridades y los directivos del canal para darle cobertura a los eventos oficiales con preponderancia. A los eventos oficiales y a toda la agenda gubernamental. De hecho, los reporteros han sido divididos por fuentes gubernamentales, más allá de que sea o no noticiosa. La cobertura que realiza el reportero tiene que ver más con el personaje que con la fuente como tal (...) hay un reportero para el Presidente, por razones obvias... el presidente produce mucha información. Pero sí, hay una alianza establecida por los directivos y el gobierno, para darle cobertura preferencial a los eventos del gobierno. Y cuando te hablo de preferencial, te hablo desde la jerarquización hasta el tipo de información que se saca, con lo que eso puede implicar en censura y autocensura (Díaz, entrevista personal, 2006).

Con los testimonios de los periodistas hemos identificado diversas circunstancias o situaciones en los que se han generado limitaciones para el ejercicio de la actividad periodística. Las posibilidades son variadas, desde falta de información sistematizada hasta decisiones discrecionales mediante las que se excluyen a algunos medios de comunicación de participar en la cobertura de actividades de gobierno.

Humberto Márquez presentó una lista en la que resume las diferentes excusas empleadas desde diversos organismos oficiales para restringir la actividad informativa de los medios:

Problemas de acceso mismo al informante ("el general, el ministro, el director no va a declarar sobre ese asunto, no recibirá a la prensa hasta nuevo aviso"); a los documentos y bases de datos que se presumen en manos de esos informantes y sus despachos ("no llevamos estadísticas sobre eso, no tenemos esa información, esa información sólo se puede suministrar con autorización especial, sólo la da el ministro", etc); ignorancia olímpica de las solicitudes de información y/o de reuniones con corresponsales; demoras en las respuestas; incapacidad para articular respuestas suficientes o al menos contentivas de datos de interés (funcionarios incapaces de informar sobre las materias que manejan); disolución de las respuestas requeridas en generalizaciones y lugares comunes ("las autoridades competentes tomarán las medidas ... cuando los solicitantes pidan el crédito, entonces se cumplirán los pasos previstos en el reglamento ... no tengo números, pero la oficina de control cuida de que los recursos se distribuyan adecuadamente..."); futurología ("eso que Ud. quiere saber está en un

plan que está en estudio, cuando sea aprobado se lo haremos saber..."); sobrecarga de requisitos para acceder a información, incluso a simples aclaratorias urgentes sobre alguna noticia ("deben enviar un fax, dirigido al director de prensa y RRPP...") y remisión a otras instancias para evadir respuestas ("mejor diríjase a este otro ministerio, eso mejor pregúnteselo al despacho X..."); limitación físico-temporal de acceso (para una rueda de prensa en Miraflores se exige presentación al menos dos horas antes, y dichas ruedas jamás empiezan puntualmente) y negativa simple ("no puede pasar, no está acreditado/autorizado...") (Márquez, entrevista personal, 2006).

¿Política o actuación de particulares?

La conversación con el grupo de periodistas entrevistados evidenció la existencia de acciones que limitan o interfieren el ejercicio de la actividad profesional de forma permanente. En relación con esta situación se planteó a los periodistas la siguiente pregunta: *“¿Cree que esas limitaciones forman parte de una política gubernamental o que responden a actuaciones particulares de los funcionarios?”*. Ante la interrogante la totalidad de los periodistas entrevistados coincidió en que las limitaciones responden tanto a actuaciones de particulares como a una política ejercida desde los órganos del Estado, que no está escrita y que se ejerce de forma implícita.

Los periodistas indicaron que las limitaciones pueden venir desde las más altas instancias del poder, es decir desde el propio Presidente de la República hasta de funcionarios de menor rango.

En relación con el flujo de información hacia los medios de comunicación por parte de los ministerios, los entrevistados observaron que las dependencias que tienen un mayor número de problemas por resolver suelen ser las que imponen más barreras a la hora de ofrecer declaraciones a los medios de comunicación. Por ejemplo, resulta difícil conversar con el Ministro de la Vivienda sobre temas como la falta de respuesta a los damnificados o los casos de invasiones, señaló el periodista de *Unión Radio*, Juan Carlos Aguirre (entrevista personal, 2006).

El discurso que maneja el Presidente de la República suele convertirse en la primera forma de intimidación, pues emplea frases descalificadoras hacia los medios de comunicación y los reporteros. Incluso, en algunas ocasiones ha manifestado en forma pública su negativa a dar declaraciones a determinados medios de comunicación.

“Yo creo que hay de las dos cosas. Creo que sí hay una línea que viene de arriba. El mismo presidente Chávez con sus alocuciones se dedica a descargar a la prensa” relató Tamoia Calzadilla al reflexionar sobre el tema (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

Creo que viene de arriba de los grandes funcionarios, de los más altos cargos y se traduce a que cualquier concejal allá en Guasdalito se cree dueño de la información que él posee. No hay ese concepto de que yo soy un funcionario público, la información que yo manejo es pública, no me pertenece, lo que yo hago es administrarla. No existe ese concepto, todo lo contrario, es más bien como un concepto de caudillos (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

Phill Gunson sostuvo que las limitaciones para el acceso a la información son impuestas desde los más altos estamentos desde el poder. *“Tengo la sensación de que el gobierno es extremadamente sensible a la crítica, eso sí es evidente y cuando digo el gobierno creo que eso viene de arriba, o sea, viene del propio presidente”*, sostuvo el corresponsal del diario estadounidense *The Economic* (Gunson, entrevista personal, 2006).

Considera que la negativa de los funcionarios a la hora de ofrecer información a medios de comunicación que no tengan una línea editorial a favor de la gestión gubernamental podría estar sustentado en la necesidad de proteger sus puestos de trabajo. *“Yo me supongo que los funcionarios pueden tener cierto temor a aparecer en un medio donde se critique al gobierno, por esa sensación de que su puesto puede*

estar en riesgo si no se cuida". En su ejercicio diario ha corroborado que dentro de los propios organismos oficiales hay funcionarios que están en desacuerdo con las medidas restrictivas. *"Me consta, porque me lo ha dicho gente que ha trabajado en Miraflores, que hay discrepancias a veces entre diferentes funcionarios acerca de cómo debería tratarse este asunto"*, aseguró (Gunson, entrevista personal, 2006).

Brian Ellsworth destacó que la actuación del Presidente de la República como vocero único del gobierno opaca a los funcionarios públicos, en su deber de dar cuenta de los asuntos bajo su responsabilidad.

El que predomina es Chávez... Chávez es capaz de hacer un anuncio sobre una deuda, del mantenimiento de una refinería, de un acuerdo de suministro petrolero, de un nuevo impuesto. O sea, Chávez puede declarar cualquier cosa y muchas veces se nota que los funcionarios están renuentes a hacer una declaración porque no quieren adelantar a Chávez (Ellsworth, entrevista personal, 2006).

La existencia de estructuras verticales de poder y de una vocería única incide en que disminuya la calidad de la información, pues muchas veces las personas que tienen la experticia en determinados temas deben eximirse de hablar, para dar paso a los anuncios hechos por el jefe de Estado o por otras autoridades con alta jerarquía en las escalas de poder.

Humberto Márquez observó con preocupación que:

(...) Debido a la piramidización de las estructuras de poder e información, el funcionario a menudo espera saber qué ha dicho el superior sobre los temas, incluso sobre algunos en los que es autoridad reconocida, antes de informar u opinar sobre ellos. El funcionario entonces casi siempre lo que hace es repetir lo que dijo el superior, y el resultado es un empobrecimiento de la información obtenida" (Márquez, entrevista personal, 2006).

Para este comunicador las limitaciones para el acceso a la información noticiosa en las instituciones oficiales: *“responde a una política gubernamental, no expresamente declarada pero tácitamente formulada y respaldada por la actitud del Presidente para con la información y los medios que se alimentan de ella”* (Márquez, entrevista personal, 2006).

Márquez explica que las actuaciones que desarrollan los funcionarios en forma particular tienen relación directa con las acciones emprendidas desde el poder centralizado.

Actuaciones particulares hay, y hubo siempre, más favorables unas hacia la apertura y otras hacia el hermetismo, pero en general creo que hay una directriz marcada y apoyada en la jefatura del Ejecutivo signada por la percepción, por lo demás asida en la realidad de unos medios de comunicación que asumieron a veces actitudes casi demenciales de oposición al Presidente, y que han hecho un uso sesgado de ese insumo, de que la informaciónes herramienta de trabajo o arma de combate para la actividad política, y por lo tanto cada expresión o dato que se informe puede tornarse en boomerang en las manos ajenas (Márquez, entrevista personal, 2006).

La retención de la información en las altas esferas de poder favorece que se vayan constituyendo mecanismos orientados a utilizar la información como un arma que sólo debe ser compartida de forma parcial con quienes comulguen con las ideas y políticas del gobierno. *“Esa directriz de la cúpula del poder favorece que oficinas y funcionarios se eximan a discreción de su deber de informar y/o que la utilicen como escudo político y retórico para ocultar incompetencias o debilidades manifiestas o presuntas”*, agregó Márquez (Márquez, entrevista personal, 2006).

Medios: aliados o adversarios

Como lo hemos referido, los periodistas entrevistados también han observado, en su ejercicio profesional, discriminación hacia los comunicadores que trabajan en los medios privados, por parte de las fuentes y el otorgamiento de privilegios a los que forman parte de los medios de comunicación oficiales. Al respecto se les planteó la siguiente pregunta: “¿Qué consecuencias cree usted que pueden acarrear, en términos de acceso a la información a la ciudadanía, la aplicación de restricciones para el acceso a la información de las entidades públicas?”

Algunas de las respuestas resaltaron la importancia de que los ciudadanos puedan acceder a una información plural, más allá de los contenidos que se emiten a través de los medios de comunicación del Estado. En las opiniones de los entrevistados se destacó una preocupación generalizada, porque los medios de comunicación oficiales se han convertido en espacios exclusivos para resaltar los logros gubernamentales y se han dejado de lado las críticas u observaciones sobre la gestión pública.

Juan Carlos Aguirre define a la prensa oficial de la siguiente manera:

Es una prensa institucional que se encarga de lavar la imagen de lo que esté malo, de tapar lo que esté completamente malo y sacar única y exclusivamente las cosas que al parecer están buenas. Pero, normalmente siempre hay algo de trasfondo y no están completamente bien, muchas veces nosotros cuando los descubrimos y sacamos somos golpistas, somos fascistas y estamos en contra de la revolución (Aguirre, entrevista personal, 2006).

Cuando las instituciones del Estado dejan de informar a todos los medios de comunicación, la ciudadanía queda excluida de recibir información de interés en forma plural, con lo que se incumple con el artículo 58 de la Constitución Nacional que garantiza el derecho de todas las personas la información veraz y oportuna.

En algunos casos la restricción se he generado desde el momento mismo de la convocatoria a un acto público. “*Hubo una vez en cancillería que la invitación decía “solo medios oficiales”*”, indicó Tamoá Calzadilla. Explicó que ese tipo de discriminaciones suceden con frecuencia en el palacio de Miraflores, “*(...) he compartido con los compañeros de Globovisión como los mandan a dar vueltas y vueltas, mientras que a los de Venezolana de Televisión pasan*”, recordó (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

En ocasiones las discriminaciones hacia los medios privados se hacen de forma directa y las facilidades que tienen los medios estatales para acceder a los actos oficiales son públicas y notorias. Edgar López relató un testimonio al respecto:

Sí, en Fiscalía se ha notado mucho eso, en la rueda de prensa, no se si fue rueda de prensa, lo llamaron así: un almuerzo conversatorio con el Fiscal General de la República a propósito del día del periodista. El fiscal General estaba flanqueado por un reportero de *ABN* y un reportero de *Venezolana de Televisión*. A cada uno de nosotros en esa mesa se nos asignó un puesto en específico, no podíamos sentarnos donde quisiéramos, es decir, no teníamos la posibilidad de acercarnos al fiscal que quisiéramos, ni al Fiscal General. El Fiscal General estaba alejado, te hablo de un hecho concreto, y a los reporteros se les ubicaba estratégicamente al lado de los fiscales que de pronto se suponía que interesaba que le dieran información a determinado reportero, una cosa loca, no. En la fiscalía a veces se organizan derechos de palabra en ruedas de prensa donde se privilegian a los medios oficiales, yo recuerdo cuando el Fiscal General de la República iba a hablar sobre el caso, Piñango a mi no me incluyeron en el derecho de palabra, por supuesto me iba dando un infarto, lo que logré fue que mi compañera de la competencia (...) a la que le permitieron hacer dos preguntas, hiciera una pregunta, y sin dejarle opción al moderador del debate de la rueda de prensa, dejó, era una transmisión en vivo, que cedía la palabra, la otra pregunta a Edgar López del *El Nacional*, (...)ese es un ejemplo de cómo tu tienes que ingeniártelas para romper esa estrategia de algunas oficinas de prensa, de impedir que los reporteros que puedan ser molestos, molesten (López, entrevista personal, 2006).

Cuando se coloca algún tipo de restricción a los medios privados para el acceso a un lugar o para entrevistar a algún funcionario o revisar datos y documentos a los medios privados y se facilita el desarrollo de la actividad periodística a los medios oficiales, no sólo se priva a los medios privados para un pleno acceso a la información, sino que se impone un tipo de restricción a los propios medios oficiales a través de un control que se ejerce de la información que ellos difunden, en la que no se permiten las críticas.

En relación con el control que se ejerce desde el gobierno nacional sobre la información que se transmite en los medios de comunicación oficiales, Crusmila Ramos opinó:

Yo creo que la razón en mayor medida es manejarle la información que pueden divulgar los medios oficiales (...). Puede tenerse por parte del gobierno un mayor control sobre que es lo que finalmente va a salir como producto final de esas informaciones (Ramos, entrevista personal, 2006).

Por su parte, Robinson Lizano propuso la hipótesis de que las facilidades tienen los medios oficiales para ingresar y hacer cobertura a los actos de gobierno tienen la intención de “*controlar la información y evitar preguntas incómodas*” y de “*mediatizar la información convirtiéndola en propaganda*” (Lizano, entrevista personal, 2006).

La situación de discriminación es visible, no obstante, no hay ninguna norma escrita al respecto, lo que hace presumir la existencia de una política implícita, que en buena parte de los casos es ejecutada por funcionarios de seguridad. El único requisito para ser objeto de restricciones es ser integrante de un medio de comunicación que tenga una línea informativa crítico hacia la gestión gubernamental. Para Cecilia Rodríguez la acción de los funcionarios está orientada a limitar la información.

Simplemente por ser de los medios privados, ajenos al gobierno ya te confinan a un sitio en el que te quieren cercenar la información... de alguna forma te la quieren cercenar. Ellos dicen que están cumpliendo órdenes, sólo eso. Son militares y agentes de seguridad, eso es lo que nos dicen “estamos cumpliendo órdenes”, pero nunca nos dicen de dónde vienen las órdenes” (Rodríguez, entrevista personal, 2006).

El impacto para los ciudadanos de las restricciones a los periodistas, en el acceso a las fuentes de información

Cuando los periodistas sufren algún tipo de limitación, traba o restricción para el ejercicio de su función dejan de percibir y de transmitir información de interés para los ciudadanos.

Pero esas dificultades no sólo afectan su posibilidad de acceder a la información sino que además violentan el derecho que tienen los comunicadores al trabajo y a transitar en forma libre.

Las restricciones inciden directamente en el ejercicio de un derecho que es fundamental para los ciudadanos como lo es la posibilidad de recibir información y de tener argumento para tomar decisiones, opinar y participar activamente en la vida ciudadana.

Justamente la última pregunta que se planteó al grupo de periodistas entrevistados estuvo relacionada con el derecho de los ciudadanos a la información: “¿Qué consecuencias cree usted que pueden acarrear, en términos de acceso a la información a la ciudadanía, la aplicación de restricciones para el acceso a la información de las entidades públicas?”

Calzadilla recordó que buena parte de las decisiones que los ciudadanos toman a partir de las informaciones que reciben, tiene relación con su vida diaria, con actividades cotidianas asociadas a su trabajo o a su vida familiar.

En la medida en que yo estoy informada de que va a llover o no va a llover, la calle está cerrada, va a haber una marcha yo tomo la decisión de irme a tal parte, tomar el metro, y yo soy una persona autónoma, independiente, ciudadana. No tiene que venir nadie a coartarme lo que yo tengo que escuchar, porque yo como adulta y persona formada en democracia tengo la necesidad de informarme para tomar yo mi propia decisión y que nadie la tome por mí (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

La comunicadora también resaltó la importancia que tiene el acceso a la información para que los ciudadanos puedan desarrollar su labor de vigilancia y contraloría sobre el desempeño de los funcionarios públicos.

En la medida en que yo pongo ahí a ese funcionario con mi voto (...) o él está allí representando un bien público yo tengo derecho a saber a dónde lo destinan, si hay malversación, si hay peculado, yo tengo derecho a saberlo, no hay nadie que deba hacer una ley para que yo no lo sepa o para que yo me entere en su debido momento. Yo debo saberlo oportunamente para tomar entonces alguna decisión (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

Para Phill Gunson esa función ciudadana de la Contraloría Social no es posible si los ciudadanos no están debidamente informados. *“Yo creo que (...) no puede haber participación real ni protagonismo de parte de la sociedad si la sociedad no puede controlar a sus gobernantes, efectuar o ejercer una contraloría social”* (Gunson, entrevista personal, 2006).

La información que le pueda proporcionar un medio de comunicación a un ciudadano le ofrece herramientas para convertirse en un individuo autónomo y le permite tomar precauciones ante situaciones que pudieran poner en riesgo su vida o su estabilidad.

Alfredo Díaz, consideró que cuando los ciudadanos se ven impedidos de recibir determinada información a través de los medios de comunicación: *“básicamente se está limitando el derecho de los ciudadanos a conocer lo que ocurre alrededor y al tú limitar ese derecho estás quitándole herramientas para defenderse ante esa realidad”* (Díaz, entrevista personal, 2006).

Para Díaz, la información es una herramienta de defensa y negarle información a un ciudadano equivaldría a eximirlo de datos que lo podrían ayudar a defenderse.

Es como que tu le digas a un venezolano que está viviendo en una zona de riesgo que no le vas a decir que está en una zona de riesgo porque eso puede traer problemas informativos, puede traer problemas que pueden afectar al mismo gobierno, cuando él, al quedarse sin esa información está poniendo en riesgo su vida. Entonces se están poniendo en riesgo los derechos de los ciudadanos y al ciudadano no conocer, no tiene herramientas suficientes para defenderse frente a esa realidad y tomar decisiones frente a esa realidad (Díaz, entrevista personal, 2006).

En los procesos electorales también resulta relevante que los ciudadanos tengan información suficiente que les permita debatir y discernir sobre las opciones políticas presentes y evaluar los planes de gobierno presentes de cara a los problemas del país, del estado o del municipio. Para Edgar López la posibilidad de que los ciudadanos puedan tener información completa a cerca de los candidatos de una contienda electoral le permitirán reflexionar sobre su elección. *“(…) Si el ciudadano no tiene el derecho a acceso a esa información su voto no será suficientemente razonado”* advirtió (López, entrevista personal, 2006).

Otro importante efecto que pueden tener las limitaciones del acceso a la información es someter a los ciudadanos a un discurso que responda a los intereses particulares de quienes ejerzan funciones de gobierno.

Los entrevistados identificaron otro problema que va de la mano con la falta de pluralidad y es la tergiversación que puede padecer la información cuando se difunde a través de una vía única. Al respecto, Aymara Lorenzo citó un caso ilustrativo, referido a la campaña electoral presidencial que se desarrolló en Venezuela de cara a las elecciones presidencial de diciembre de 2006:

Por ejemplo hoy estuvo El Conde del Guácharo hablando de su programa de gobierno, de sus planes, y le hicieron la pregunta sobre qué iba a hacer con PDVSA, y el simplemente dijo, bueno PDVSA además de la función social que tiene en este momento va a retomar su función gerencial, porque si bien es cierto que ha hecho una buena labor en la parte social... y entonces el canal ocho simplemente puso en el *insert* del video que el Conde del Guácharo iba a acabar con los programas sociales que promovía PDVSA (Lorenzo, entrevista personal, 2006).

Algunas acciones para garantizar el acceso a la información

En el diálogo con los comunicadores sociales entrevistados se identificaron algunas acciones puntuales que han sido emprendidas por parte de actores de gobierno o funcionarios públicos para facilitar el acceso a la información pública en los organismos oficiales. De cara al presente estudio resulta importante señalar las acciones gubernamentales que favorecieron el acceso a la información, pues permitirán tener un marco referencial para una evaluación más amplia sobre las garantías para este derecho.

Para los comunicadores algunas instituciones despliegan toda una estrategia logística para algunas ruedas de prensa que incluye: el envío de convocatorias por escrito a los medios de comunicación y de planillas que deben completar los reporteros para recibir las credenciales que les permitirán ingresar a los actos en los que participe el Presidente de la República, o los presidentes de otros países.

Los periodistas valoraron en forma positiva que en algunos eventos se tomen medidas para facilitar el acceso rápido para la prensa. No obstante, se observó que estas iniciativas vienen acompañadas de otras contradictorias como la ubicación de los representantes de la prensa en espacios retirados del auditorium o del lugar donde se encuentran los ministros, diputados, el Presidente de la República señaló Juan Carlos Aguirre.

Siempre vas a estar lejos de ellos, a diferencia de los canales del Estado, que si están justo donde está la noticia. Mientras que nosotros tenemos que depender o de pegarnos al canal ocho o a *Radio Nacional* o en su defecto pasar por inadvertido y colarte entre los oficialistas o algo por el estilo, para poder obtener ese tipo de información. Allí es donde empieza la cosa a desvariarse, o sea, que tenemos cincuenta por ciento a favor y cincuenta por ciento en contra, de que podamos tener acceso a esas fuentes oficiales directas (Aguirre, entrevista personal, 2006).

Phill Gunson recordó otras iniciativas tomadas desde actores del Ejecutivo Nacional para garantizar que las diferentes dependencias ofrecieran información a los medios de comunicación.

Yo recuerdo cuando entró Andrés Izarra al Ministerio de Información que él prometió, uno de los planteamientos que nos hizo a la prensa internacional, cuando tuvimos el primer contacto con él fue la idea de que los ministerios tuvieran sus voceros (Gunson, entrevista personal, 2006).

Gunson también relató que Andrés Izarra también asumió actitudes que iban orientadas a una mayor apertura de las fuentes oficiales hacia la prensa.

Él (Andrés Izarra) entró con esa idea, de que su función era profesionalizar al ministerio. Crear a un equipo profesional que realmente entendiera que lo que debería ser la relación entre el gobierno y la prensa. Y la verdad es que el equipo que él montó, los que entraron con él si trabajaban bastante bien y se puede establecer una relación bastante buena con estos funcionarios (...) (Gunson, entrevista personal, 2006).

La decisión de abrir o no el acceso de los medios de comunicación a determinada información en algunas ocasiones ha estado condicionada por el interés que puedan tener los funcionarios de dar a conocer un hecho. Alfredo Díaz recordó que ha habido hechos que los funcionarios han considerado convenientes difundir y han garantizado las condiciones para una cobertura amplia por parte de la prensa.

El comunicador recordó como ejemplo el caso de la “*masacre de Kennedy*”, en la cual cuatro jóvenes estudiantes universitarios que venían de regreso de sus clases fueron asesinados a quemarropa por efectivos de cuerpos de seguridad del Estado.

En el caso de la Masacre de Kennedy, fueron las mismas autoridades las que sacaron a la luz pública todo eso y empezaron de esa manera a hablar de detalles completos a cerca de cómo habían ocurrido los hechos, qué funcionarios estaban involucrados. Incluso ellos promovían que se hicieran entrevistas sobre el tema, bueno, porque ellos querían que se diera a conocer. Yo digo que es por que ellos desde el punto de vista de opinión pública querían quedar bien, pero bueno, esa es una consideración mía, es una opinión mía. Independientemente de eso, ocurrió (Díaz, entrevista personal, 2006).

Entretanto, Edgar López explicó que muchas veces la apertura o facilidad para acceder a una información requiere un trabajo previo por parte del periodista para conocer la fuente y para contactar a personas o funcionarios que estén concientes de la importancia del trabajo periodístico.

Hay algunos funcionarios públicos que si entienden el trabajo periodístico, lo respetan, entienden la importancia de que, por ejemplo, el Poder Judicial no sea una especie de torre de marfil, impenetrable, y uno por supuesto cuenta con sistema de entrada (...) con ese tipo de funcionario, pero siempre vas a contar con ellos para que te pasen información (*off record*), de pronto te facilitan documentos y todo, o no te facilitan documentos, te ponen en la pista, te dan pista (...) (López, entrevista personal, 2006).

Una Ley de Acceso a la Información para Venezuela

Como parte de la interacción de los periodistas al final de cada entrevista se les dio la oportunidad a los comunicadores de que expresaran alguna otra idea que consideraran relevante en relación con el tema del acceso a la información en las instituciones públicas por parte de los medios de comunicación. De manera espontánea cuatro de los entrevistados abogaron por la aprobación de una Ley en Venezuela que establezca garantías para el acceso a la información pública, que sea discutida en forma pública y que establezca garantías para el ejercicio de este derecho por parte de todos los ciudadanos. Los comunicadores insistieron en que debe ser un mecanismo para dar apertura real a la información y no para restringirla.

La opinión emitida por Tamoá Calzadilla resume el sentido de las ideas expresadas por sus compañeros en relación con la Ley.

Yo sí creo en la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública, que yo creo que aunque eso no garantiza, porque muchas leyes aquí se violan, sí es un gran paso, como se ha hecho en otros países, para crear jurisprudencia. Que por lo menos exista una ley que castigue a las personas que se roban o se adueñan de esa información. Yo sí creo que debe aprobarse y debe aprobarse con ciertas características que favorezcan a los ciudadanos y no a los que ejercen el poder público (Calzadilla, entrevista personal, 2006).

Luego de haber entrevistado a Aymara Lorenzo, Celina Cárquez, Brian Ellsworth, Crusmila Ramos, Edgar López, Alfredo Díaz, Juan Carlos Aguirre, Phill Gunson, Tamoá Calzadilla, Humberto Márquez, Sandra Guerrero, Cecilia Rodríguez, Heyra Zerpa y Robinson Lizano e intercambiado con ellos, con respecto a las condiciones que han encontrado en su trabajo diario para el acceso a las fuentes de información oficiales, se corroboró la presencia de limitaciones por parte de funcionarios públicos. Resumimos a continuación los principales hallazgos obtenidos

a través de estas entrevistas, sobre los cuales se profundizará en el siguiente capítulo, a través de una exhaustiva revisión documental de casos.

Los periodistas coincidieron en que en el año 2002 se comenzaron a presentar de forma más abierta las limitaciones. A partir de ese momento se hicieron más estrictos los mecanismos de regulación que se aplicaron, especialmente, cuando hay asuntos que se quieren mantener ocultos, porque guardan estrecha relación con irregularidades en los manejos administrativos o ineficiencia en el cumplimiento de las funciones. Se corroboró que no hay acceso a cifras oficiales en el sector económico (producción petrolera, inflación, desempleo, etc.), en materia de seguridad y salud (cifras epidemiológicas, índices de inseguridad y violencia en el país, etc.), gasto público (ejecución presupuestaria de instituciones, salarios de funcionarios públicos, memorias y cuentas, etc.).

Otro elemento que ha contribuido al control gubernamental sobre la información de interés público es la centralización o el establecimiento de un vocero único, en contradicción con los artículos 57 y 143 de la Constitución Nacional, que establecen la obligación de todos los funcionarios públicos de rendir cuentas, sobre los asuntos bajo su responsabilidad. El propio Presidente de la República y en algunas ocasiones sus ministros, o gobernadores del partido oficial, son los únicos “autorizados” para ofrecer información; con el agravante de que se excluyen de reuniones o eventos de interés informativos a periodistas de medios de comunicación considerador “opositores”.

Otra forma de control es la de restringir el número de preguntas o prohibir la realización de preguntas durante una rueda de prensa; ante lo que los medios de comunicación deben conformarse con recibir sólo la información que el funcionario quiera transmitir.

También se corroboró la existencia de otro tipo de restricciones más formales, como la exigencia de acreditaciones, adicionales a las que le otorga el propio medio de comunicación al periodista, o la consignación de los datos personales (nombre, cédula de identidad, teléfono y dirección) para poder autorizar a los periodistas de medios privados a ingresar a organismos públicos y a conversar con los funcionarios. En algunas ocasiones se restringe también a los periodistas que hayan cumplido con los requisitos de obtener las acreditaciones adicionales, sin ninguna explicación, lo que da cuenta de acciones arbitrarias.

La descalificación e intimidación de parte de los propios funcionarios públicos; y los ataques físicos por ciudadanos que simpatizan con las gestiones de los diversos organismos públicos¹² revelaron el uso de otro tipo de mecanismos para restringir el cumplimiento de funciones informativas.

Otro importante hallazgo que se mostró a través del testimonio de los periodistas fue que las autoridades gubernamentales de los cinco poderes públicos y de las distintas escalas del poder (nacional, regional y municipal) son altamente sensibles a la crítica, por lo que promueven o avalan acciones que restringen la obtención de información, por parte de los medios de comunicación. En este aspecto, los entrevistados coincidieron en que muchas de las limitaciones vienen impuestas desde las altas instancias de los poderes públicos, y llegan hasta los funcionarios de menor rango, que en muchos casos las siguen, por temor a perder sus puestos de trabajo.

Todas estas circunstancias dejan en evidencia que sí se están emprendiendo desde el Estado un conjunto de acciones restrictivas para el acceso a la información;

¹² Muchas de estas agresiones se registran en presencia de funcionarios de seguridad del Estado, sin que estos intervengan para detenerlas; e incluso en muchos casos los agresores son los mismos funcionarios policiales, lo que evidencia una responsabilidad estatal en los hechos, por omisión.

muchas de las cuales no tienen forma, ni organicidad, pero sí una intencionalidad marcada de mantener en secreto información de interés público. Con ello se está desinformando a los ciudadanos y se está afectando su participación democrática en la sociedad.

Ante este contexto, la mayoría de los entrevistados manifestaron su consenso sobre la necesidad de que se genere un marco legal que establezca de forma clara, los alcances y las garantías necesarias para un pleno ejercicio del derecho de acceso a la información por parte de todos los venezolanos.

CAPÍTULO V
ESTRATEGIAS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN
VENEZUELA: ¿POLÍTICAS PÚBLICAS O
GUBERNAMENTALES?

Luego de estudiar el marco teórico y legal para el acceso a la información, las condiciones para la construcción de políticas públicas de la comunicación democráticas y conocer, a través del testimonio de periodistas, las principales dificultades que afrontan en su ejercicio periodístico diario para tener acceso a la información, ahora analizaremos la relación entre el Estado venezolano y el derecho a la información y su expresión en orientaciones de políticas.

Se parte de un registro sistematizado de hechos emblemáticos ocurridos durante el período estudiado (1999-2004), en los cuales hubo algún tipo de limitación para los representantes de los medios de comunicación social, para acceder a la información que se generó en instituciones oficiales. A partir de allí se determinan los patrones o tipos de casos y su naturaleza. De esta manera, la investigación intenta dar cuenta de las restricciones en el acceso a la información pública en el país y la exclusión de periodistas de las fuentes públicas al no demostrar una conducta favorable a la gestión gubernamental.

Las categorías o patrones de los casos identificados se definieron a partir de la revisión del marco legal internacional y nacional que sustenta el derecho de todas las personas a la información y a partir de los principios teóricos propuestos por los estudiosos de la temática del acceso a la información Ernesto Villanueva y Damián Loreti. Además, se consideraron los tipos de limitaciones que fueron señalados de forma reiterada por los periodistas entrevistados para esta investigación y aquellas que se constataron a través de la revisión exhaustiva de los casos denunciados por diversas organizaciones que hacen seguimiento al tema de la libertad de expresión.

1. Algunas de las estrategias de comunicación emprendidas desde el gobierno nacional, en materia de acceso a la información

El gobierno nacional, y específicamente el Poder Ejecutivo, emprendió desde el inicio de su gestión en 1999, un conjunto de estrategias en el área de la comunicación que han consistido en la implementación de espacios de difusión masiva como el programa “*Aló Presidente*”¹, las alocuciones oficiales a través de la red nacional de radio y televisión (fundamentadas en el artículo 192 de la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones** y en la Providencia Administrativa N° 204 de CONATEL), el fallido intento del espacio televisivo “*De Frente con el Presidente*”² (1999), el desaparecido diario *El Correo del Presidente*³ (1999), los programas y micro- programas de radio y televisión desarrollados por ministerios y diversos órganos de los poderes públicos nacionales, la promoción del uso de Internet a través del desarrollo del Decreto N° 825, “Mediante el cual se Declara el Acceso y el Uso de Internet como Política Prioritaria para el Desarrollo Cultural, Económico, Social y Político de la República Bolivariana de Venezuela” (publicado en la Gaceta Oficial N° 36.955, del 22 de mayo del 2000) y de los portales web para los organismos públicos, el auspicio a la creación de medios comunitarios y el lanzamiento del portal informativo “*Gobierno en Línea*”.

De acuerdo a lo planteado en el Informe MacBride (1980), que fue revisado ampliamente en el capítulo IV, los estados desarrollan estrategias para fortalecer su poder a través del control de los medios de comunicación social. En el desarrollo de estas estrategias se observan razones de tipo “*ideológicas y políticas*” que en el caso

¹ La primera edición del programa “Aló Presidente” se transmitió el domingo 23 de mayo de 1999, como un programa de una hora de duración destinado al diálogo entre el Presidente de la República y los ciudadanos y para que éstos pudieran participar a través de llamadas telefónicas.

² La primera emisión del programa televisivo “De Frente con el Presidente” se transmitió el 17 de junio de 1999 a través de *Venezolana de Televisión* y contaba con la presencia de público en el estudio.

³ La primera edición del impreso “*El Correo del Presidente*”, circuló el 5 de julio de 1999, cuando se celebraban los actos conmemorativos de la Declaración de Independencia en Venezuela.

venezolano se visibilizan en la importancia que le otorgó el Presidente Hugo Chávez, al contar con herramientas comunicacionales que le garantizaran la difusión pública de sus propuestas políticas y actividades públicas, desde el inicio de su gestión.

Estas estrategias de comunicación también fueron concebidas como herramientas para contrastar la desinformación con respecto a la gestión del gobierno nacional que, en opinión de altos voceros del Ejecutivo, prevalece en los medios de comunicación privados; con lo que terminaron por convertirse en instrumentos de uso persistente y reiterado que restringen el acceso a la información pública, por cuanto limitan la posibilidad de contar con fuentes plurales.

El informe MacBride (1980) también abordó la existencia de razones “*económicas y financieras*”, para el control de los medios masivos de comunicación, que deberían guardar relación con la responsabilidad que tiene el Estado en hacer inversiones para el desarrollo de los sistemas de comunicaciones. En el período en estudio se observó una inversión del Estado orientada al desarrollo de un conjunto de acciones gubernamentales, cuyo propósito guarda estrecha relación con la difusión del propio proyecto político del Presidente Hugo Chávez y no se corresponde con herramientas orientadas a una democratización de la comunicación. Así, se desarrollaron el siguiente tipo de acciones:

Creación de medios de comunicación: Se observó una inversión del Estado orientada al desarrollo nuevos medios de comunicación. Se fundó *Vive Televisión*, como una propuesta cultural y educativa, cuya programación, junto a la de las estatales *Venezolana de Televisión*, *Radio Nacional de Venezuela* y *YVKE Mundial*⁴, tiene una línea informativa favorable a la gestión del Presidente Chávez, que excluye las posiciones políticas distintas. Además, se desarrolló un marco legal que sentó las

⁴ Además de estos medios de comunicación que se crearon y/o coexistieron con otros existentes en el período 1999-2004, se suman al aparato comunicacional del estado Telesur (2005) y TVES (2007).

bases para la constitución de estaciones de radio y televisión comunitarias⁵, sin embargo, no se desplegaron mecanismos para garantizar la plena autonomía e independencia de estos medios, por el contrario, desde el inicio el Ejecutivo a través de los ministerios de Cultura y Comunicación apoyó económicamente a quienes deseaban operar frecuencias de radio-televisión comunitarias, que trajo como consecuencia que la mayoría de los integrantes de estos medios manifiesten públicamente su simpatía por el presidente Hugo Chávez y que ciudadanos que no comparten su proyecto político tengan menores posibilidades reales de participar de éstos.

Promulgación de leyes y reglamentos: En el plano legal, se aprobaron: la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2000), Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta comunitarias de Servicio Público, sin fines de lucro (2000), Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (2004), ente otros instrumentos normativos.

Fundación de niveles institucionales de comunicación, información y medios estatales: Se crearon el Ministerio de Infraestructura, el Ministerio para la Comunicación e Información (MCI) (que coexiste con los departamentos de prensa de cada uno de los ministerios), el Ministerio de la Secretaría de la Presidencia y el Ministerio de Informática y Telecomunicaciones⁶.

Cada uno de estos niveles de iniciativas (medios, instituciones o marco normativo) se desarrolló en momentos distintos y como proyectos aislados que respondieron a una determinada coyuntura, como observaremos más adelante.

⁵ Las bases legales para la conformación de estaciones de radio y televisoras comunitarias se encuentran en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2000) y el Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta comunitarias de Servicio Público, sin fines de lucro (2002).

⁶ Para mayo de 2008 existían en el país 28 Ministerios. Cada uno cuenta con su propia oficina o departamento de prensa.

La aprobación de la **Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión** (Ley RESORTE) se inscribe en el nivel referido a la creación de leyes y reglamentos. Este texto legal se proponía como uno de sus objetivos fundamentales el regular los contenidos de la programación de los medios radioeléctricos, para que estos fueran aptos para niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, el peso de la Ley se centra en su contenido altamente punitivo, que se evidencia en la presencia de más de 80 posibles sanciones, en sus 35 artículos⁷, con lo que La Ley apunta a la restricción de la circulación de la información noticiosa a través de los medios de radio y televisión, imponiendo mecanismos, como medidas cautelares para prohibir la difusión de determinados contenidos, lo que propicia la censura en los contenidos. De allí que, conjuntamente con la restricción de acceso a las fuentes a los medios no gubernamentales, el gobierno controla dos vectores de todo proceso de comunicaciones: la producción del contenido –fuentes únicas, boletines, etc- y la distribución de ese contenido y su circulación, imponiendo así una versión única que es repetida por medios gubernamentales y privados, cuando los periodistas deben tomar las informaciones de los medios oficiales.

Estas estrategias no pueden ser consideradas como parte de una política pública de comunicación, por cuanto no contemplan la participación de la ciudadanía en su formulación ni cumplen con algunos de los principios básicos para su construcción y desarrollo, como: la identificación previa de un problema, la puesta en agenda del mismo, la formulación de la política, la aprobación de un marco legal coherente con la política propuesta, la ejecución de la política por parte de los funcionarios competentes y la evaluación de los resultados con el fin de proseguir con su aplicación o incorporar los ajustes necesarios, propuestos por Janeth Nelly (2003).

⁷ Los artículos 28 y 29 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión son los que reúnen el mayor número de sanciones previstas en la Ley.

Como lo venimos refiriendo, estas iniciativas se comenzaron a utilizar desde el momento mismo de la llegada del Presidente Chávez al poder, con la finalidad de difundir masivamente sus ideas asociadas a la construcción de una “*nueva República*” y sus planteamientos para la transformación del Estado a través de la nueva constitución. No hubo un estudio previo sobre la situación y necesidades comunicacionales, ni la definición de herramientas para mejorar el flujo de información entre el gobierno nacional y los ciudadanos. Tampoco se consideraron propuestas o expectativas de la opinión pública relacionadas con el tema comunicacional.

Como lo señalaban los estudiosos del tema Luis Ramiro Beltrán (1976) y Oswaldo Capriles (1989), las políticas de la comunicación⁸ deben conformar un conjunto de principios y normas estructuradas de forma sistemática y explícita para orientar la gestión de las instituciones del Estado para el desarrollo y mejoramiento de los procesos de comunicación masivas, a favor del desarrollo y el bienestar de la ciudadanía. Además, para que las políticas sean verdaderamente democráticas, deben garantizar la participación de los ciudadanos y de los diversos sectores involucrados en la temática, durante su construcción.

Precisamente el acceso a la información pública, como un derecho imprescindible para que los ciudadanos estén informados sobre asuntos de interés, forma parte de esos procesos de comunicación masivas que son objeto de mejoramiento a través del desarrollo de políticas públicas de la comunicación.

El acceso a la información pública, como parte del derecho de todos los seres humanos a la información y como parte de derecho a la comunicación, comprende las

⁸ Para ese entonces al hablar del sector comunicaciones se hablaba de “políticas nacionales” y aun no se había incorporado el concepto de “políticas públicas de la comunicación”.

fases de buscar y difundir información que forman parte del ejercicio del periodismo. También contempla el derecho de los ciudadanos a recibir información de su interés, que tiene una de sus más importantes expresiones en la difusión masiva de información a través de los medios de comunicación.

Una política pública de comunicación en materia de difusión masiva de información debe considerar el derecho de todos los ciudadanos a atraerse información y ser informados y el derecho de periodistas y medios de comunicación a atraerse información y a informar. También debe incorporar los distintos procedimientos de intercambio de información: “*acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir*” (López Ayilón, citado por Villanueva, 2003: 155).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha resaltado la importancia del acceso a la información y el rol que debe tener el Estado como garante de su ejercicio (Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Relatoría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2001). También la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos, ha destacado la pertinencia de este derecho al señalar que “*el acceso a la información es uno de los derechos fundacionales en el fortalecimiento de los sistemas democráticos*” y resalta la importancia de políticas orientadas a garantizarlo. “*Contar con procedimientos que garanticen a la ciudadanía este derecho contribuye a la fiscalización de la gestión administrativa fomentando mayor participación de los individuos en asuntos de interés público*” (Relatoría para la Libertad de Expresión, Informe Anual, 2000, s/p).

De allí que las garantías para el acceso a la información pública deben ser condiciones fundamentales a considerar al momento de generar políticas públicas de comunicación, en una sociedad democrática. La omisión por parte del Estado en este

sentido ofrece un contexto propicio y adecuado para la aparición de estrategias implícitas y arbitrarias con la finalidad o el objeto de limitar o restringir este derecho.

La revisión exhaustiva que se ha hecho de la situación entre 1999 y 2004 ha revelado la inexistencia de políticas públicas estructuradas para garantizar un pleno acceso a la información pública por parte de los medios de comunicación y por parte de los ciudadanos en general. Por el contrario, el período en estudio representó un momento histórico marcado por cambios y crisis política, que tuvo incidencia directa en las situaciones de limitaciones al acceso a la información pública por parte de los medios de comunicación.

Para comprender la naturaleza de las limitaciones, a continuación se presenta un relato de algunos casos emblemáticos agrupados según su naturaleza y tipo de hecho. A medida que se presentan los hechos se van revisando las características propias de la limitación y se identifican los aspectos en los que se incumplen los derechos constitucionales a la información y a la libertad de expresión. En cada caso se va revisando la presencia de principios, normas, acciones o intervención directa de las instituciones, con la finalidad identificar la inclusión o ausencia de elementos que se correspondan con una política de comunicación.

2. Limitaciones y restricciones de acceso a la información noticiosa más emblemáticas

Leyes, disposiciones administrativas y reglamentos restrictivos para el acceso a la información

Luego de la aprobación de la **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**, en 1999, y en el transcurso del período en estudio, en el país se constató la existencia de una política explícita, pero no formulada de forma sistemática y organizada, que consistió en la adopción de diversas normas de naturaleza punitiva que proponen posibles sanciones a los medios de comunicación que tengan líneas

informativas que pudieran ser consideradas como “no adecuadas” por actores del gobierno o que penalizan cualquier tipo de crítica que éstos realicen contra funcionarios públicos. También desde el Tribunal Supremo de Justicia se emitieron algunas sentencias que tienen una incidencia directa y desfavorable en el disfrute de la libertad de expresión y el derecho a la información.

La presencia de este tipo de normativas evidencia la inexistencia de políticas públicas orientadas a dar plenas garantías del derecho de acceso a la información en poder del Estado. También limita el derecho de periodistas y medios de comunicación a “*difundir informaciones u opiniones*” y a “*publicar o emitir informaciones u opiniones*” y el derecho de los ciudadanos a “*recibir informaciones u opiniones*” (Loreti, 1995: 20).

La **Constitución Nacional** es la base sobre la que se fundamenta la estructura y el marco legal de un Estado. Sus principios básicos se desarrollan mediante la existencia de un marco legal que debe ser coherente con las acciones o proyectos del Estado, orientados a la resolución de fondo de un problema, mediante la generación de las políticas públicas adecuadas.

Cualquier norma o disposición de orden legal o administrativa que se adopte desde los órganos públicos y que resulte contraria a los principios constitucionales para el derecho a la información se considera parte de una estrategia restrictiva. Para definir la naturaleza de las disposiciones legales vigentes en el país en materia de derecho a la información se revisan a continuación los cambios en materia de derecho a la información y libertad de expresión, incluidos en la Constitución aprobada en 1999 y en las normativas específicas que se han generado a partir de ella.

En el marco de la discusión del nuevo texto constitucional, en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente se aprobó la inclusión de los adjetivos “*oportuna, veraz, imparcial*” al artículo 58.

La incorporación de éstos adjetivos se contradice con la prohibición de la censura previa (establecido en el mismo artículo 58) y con la propia naturaleza de la constitución, que plantea que en Venezuela existe un sistema democrático y participativo; porque para que exista participación se requiere de una sociedad que esté bien informada y que sea capaz de debatir, presentar propuestas y cuestionar aquellos procedimientos de los que difiera.

La presencia de adjetivos dentro de la constitución se inscribe dentro de la categoría que hemos definido como normativas que resulten amenazantes para el ejercicio de la libertad de información, porque restringe la posibilidad de difusión de aquella información que a juicio de las autoridades públicas no sea veraz.

Pese a las posibles limitaciones derivadas de la adjetivación de la información, la **Constitución Nacional** incorporó importantes avances para el acceso a la información, como la obligatoriedad de los funcionarios públicos de rendir cuenta de los asuntos bajo su responsabilidad sin que pueda establecerse censura alguna para ello (artículos 57 y 143). No obstante, a la aprobación de la Constitución siguió un proceso sistemático de estructuración de un marco legal plagado de restricciones directas a la información.

Una de estas normas de naturaleza restrictiva es la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones** aprobada en el seno de la Comisión Legislativa Nacional (CLN)⁹ el 01 de junio de 2000 y que fue promulgada por el Presidente de la

⁹ La Comisión Legislativa Nacional, también conocida como “Congresillo” fue el órgano que se constituyó para cumplir funciones legislativas en el período de transición, entre la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y la conformación del nuevo órgano

República y publicada en la Gaceta Oficial N° 36.970, el 12 de junio de 2000. En sus artículos 209 y 192 tiene disposiciones que resultan contrarias al derecho a la información y al principio constitucional de pluralidad en la información.

El artículo 209 establece que:

Hasta tanto se dicte la ley correspondiente, el Ejecutivo Nacional podrá, cuando lo juzgue conveniente a los intereses de la Nación, o cuando así lo exigiere el orden público o la seguridad, suspender la transmisión de comunicaciones cursadas a través de los distintos medios de telecomunicaciones, todo ello de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Ley Orgánica de Telecomunicaciones, 2000, s/p).

El artículo faculta al Presidente de la República para suspender las transmisiones de los medios de comunicación, cuando él “*lo juzgue conveniente a los intereses de la Nación*” o por motivos de “*orden público*” o “*seguridad*”, lo que resulta contrario al orden constitucional.

La **Constitución Nacional** establece la posibilidad de que el Ejecutivo Nacional se reserve la divulgación de información relacionada con planes de seguridad (artículo 325) y de que se declare la existencia de “*Estado de Excepción*” cuando se registren situaciones que afecten la seguridad de la Nación (artículo 337). No obstante, precisa que aún en esos casos en que puedan existir riesgos para la seguridad de la nación debe garantizarse el derecho a la información¹⁰; por lo tanto, las posibles restricciones a las comunicaciones establecidas en **Ley Orgánica de Telecomunicaciones**, resultan anti-constitucionales.

legislativo (la Asamblea Nacional). La constitución del “Congresillo” se realizó sobre la base de Decreto mediante el cual se dicta el Régimen de Transición del Poder Público, publicado en la Gaceta Oficial No. 36.920 de fecha 28 de marzo del año 2000 (22 de diciembre de 1999) y cumplió funciones entre el 01 de febrero de 2000 y el 11 de agosto de 2000.

¹⁰ Se puede leer el contenido completo del artículo 337 de la Constitución Nacional en el anexo “Cuadro N° 1”, que está incluido como parte del segundo capítulo del presente trabajo.

La aplicación del artículo 209, le otorga al Presidente de la República el poder de decidir en qué circunstancias se aplica la suspensión de las comunicaciones y excluye a la ciudadanía en su conjunto y a los otros integrantes de los poderes públicos de dicha decisión. Por otro lado, la atribución otorgada al Ejecutivo en la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones** es contraria y violatoria de las disposiciones contenidas en el artículo 13 de la **Convención Americana de Derechos Humanos**, que establecen la prohibición de la censura previa.

Otra potestad que otorga la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones**¹¹, al presidente de la República, es la de la transmisión de mensajes a través de la red nacional de Radio y Televisión. El artículo 192 señala lo siguiente:

Sin perjuicio de las disposiciones legales en materia de seguridad y defensa, el Presidente de la República podrá, directamente o a través de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, ordenar a los operadores que presten servicios de televisión por suscripción, a través del canal de información a sus clientes y a las empresas de radiodifusión sonora y televisión abierta la transmisión gratuita de mensajes o alocuciones oficiales, de la Presidencia o Vicepresidencia de la República o de los Ministros. Mediante reglamento se determinarán las modalidades, limitaciones y demás características de tales emisiones y transmisiones. No estará sujeta a la obligación establecida en este artículo la publicidad de los entes públicos (Ley Orgánica de Telecomunicaciones, 2000: s/p).

Como lo ha señalado Héctor Faúndez, el uso del recurso de las cadenas de radio y televisión, no solo viola el derecho de los propietarios de los medios de comunicación de decidir los contenidos que desean difundir a través de sus medios y de los anunciantes que pagan por la transmisión de un mensaje publicitario para sus productos. También afecta, y muy especialmente, el derecho de todos los ciudadanos

¹¹ Además de las disposiciones sobre las alocuciones oficiales y sobre la posibilidad de que el Presidente de la República pueda suspender el curso de las comunicaciones, en el artículo 208 la Ley mantiene muchas viejas normas, surgidas en el contexto de las normas restrictivas de la época de Juan Vicente Gómez y de Eleazar López Contreras, cuyo espíritu restrictivo sigue predominando en la legislación actual.

“(…) a buscar y recibir información libre y plural”. Así “(…) las transmisiones en cadena constituyen una interferencia con la libertad de expresión, que para ser legítimas deberían responder a un propósito igualmente legítimo, y ser proporcionadas al fin que se persigue”. Explica que el uso de este recurso debe ser bajo criterios de “(…) necesidad razonabilidad y proporcionalidad, tanto en lo que se refiere a su duración como a su frecuencia” y debe responder a asuntos trascendentes, de interés colectivo, por lo tanto dentro de las mismas no se podrían transmitir mensajes de proselitismo político (Faúndez, 2004: 731).

En el caso venezolano el uso reciente que se ha hecho del recurso de las cadenas de radio y televisión ha sido abusivo pues se ha centrado la transmisión de propaganda para resaltar las ideas o propuestas del proyecto político del Presidente Hugo Chávez, y sin limitaciones de duración, con lo que se han expuesto a los ciudadanos a un discurso único y se les ha limitado en su derecho a escoger opciones distintas para informarse o entretenerse.

Sobre la base de Ley Orgánica de Telecomunicaciones, el Ejecutivo Nacional ha hecho un uso exagerado de este recurso de transmisiones de mensajes, a través de la red nacional de radio y televisión, que constituyen un patrón de imposición arbitraria de información por parte de autoridades públicas y de abuso de poder dominante¹². En relación con el uso de estas “cadenas” de radio y televisión hasta mayo de 2008, Antonio Pasquali había registrado unas 1700 cadenas transmitidas desde 1999, que suman unos 80.000 minutos, lo que equivale a unas 1.333 horas

¹² Manuel Ossorio define el “abuso de poder” o “abuso de autoridad” como “(…) mal uso que hace un funcionario público de la autoridad o de las facultades que la ley le atribuye. El abuso de autoridad configura delito en ciertos casos, tales como dictar resoluciones contrarias a la Constitución o a las leyes; no ejecutar éstas cuando su cumplimiento correspondiere; omitir, rehusar o retardar ilegalmente algún acto de su función; no prestar el auxilio requerido; proponer o designar para un cargo público a persona carente de los requisitos legales necesarios; abandonar el cargo con daño para el servicio público antes de habersele admitido la renuncia. Esta relación no tiene carácter limitativo. La figura del abuso de autoridad se vincula con el delito de violación, estupro, rapto o abuso deshonesto cometidos por determinados parientes” (Ossorio, s/f, s/n).

(Pasquali, citado por Ávila, 2008, s/n). Estas cifras equivaldrían a unos 55 días enteros de mensajes en cadena y de imposición arbitraria de una información única por parte del Estado, que lesiona el derecho a la libertad de expresión y por lo tanto a la democracia.

La Sentencia 1942 y la polémica en torno al delito del vilipendio

En materia legal, el Tribunal Supremo de Justicia emitió, el 15 de julio de 2003, la Sentencia 1942, en la que se ratifican sanciones como privación de la libertad por la comisión de delitos de opinión, como la difamación, la injuria y el vilipendio.

Esta Sentencia fue emitida como respuesta a un recurso introducido por el abogado Rafael Chavero, el 6 de marzo de 2001, mediante el cual solicitaba “*la nulidad por inconstitucionalidad*”, de un conjunto de artículos del Código Penal¹³. Chavero consideraba en su solicitud que estos artículos penalizaban las expresiones ofensivas hacia funcionarios públicos e instituciones del Estado, con privación de libertad. También explicaba que la mayor parte de estas penalidades, conocidas como leyes de desacato, estaban recogidas en el Capítulo VIII del Título III del código.

Estas disposiciones del Código Penal son contrarias a los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Venezuela, por ello Chavero consideró pertinente solicitar su revisión y anulación, “*(...) toda vez que ellas pueden comprometer la responsabilidad internacional del Estado, además de que causan efectos perversos en el libre intercambio de ideas y entorpecen la consolidación de*

¹³ Los artículos del Código Penal cuya nulidad fue solicitada por Rafael Chavero, ante el Tribunal Supremo de Justicia, fueron: 141, 148, 149, 150, 151, 152, 223, 224, 225, 226, 227, 444, 445, 446, 447 y 450.

un sistema democrático y participativo de gobierno” (Sentencia 1942 del Tribunal Supremo de Justicia, 2003, s/p).

La solicitud de nulidad fue admitida por la sala el 14 de marzo de 2001. Y la sentencia definitiva sobre el caso, hecha pública el 15 de julio de 2003, declaró sin lugar la solicitud de inconstitucionalidad de 12 de los 16 artículos del Código Penal¹⁴. Asimismo, declaró *“parcialmente con lugar”* la acción de inconstitucionalidad de los artículos 223, 224, 225 y 226 y elaboró una nueva redacción para los mismos (Ibidem).

Entre los argumentos esgrimidos por Chavero, estaba la incompatibilidad de los artículos referidos a los delitos de vilipendio, difamación e injuria con la Convención Americana de Derechos Humanos. De manera específica, explica que las normas impugnadas son contrarias al libre ejercicio de la libertad de expresión y al libre flujo de ideas que caracterizan a un sistema democrático, *“(…) al crear el efecto disuasivo de cohibir el debate político y la crítica de la actuación de los funcionarios públicos, lo cual ha sido considerado como el verdadero núcleo esencial e impenetrable del derecho a la libertad de expresión”* (Chavero, citado por TSJ, 2003: s/p).

La sentencia 1942 es contraria a la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que destaca que las *“leyes de desacato”* afectan el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

¹⁴ Los artículos del Código Penal cuya solicitud de nulidad fue declarada sin lugar son los números: 141, 148, 149, 150, 151, 152, 227, 444, 445, 446, 447 y 450 del Código Penal.

El texto del principio 11 señala:

Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información (Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, 2001, s/p).

La sentencia 1942 viene a representar un retroceso en materia de derechos humanos en el país, porque establece sanciones penales, derivadas de acciones en la que se hace uso del derecho a la libertad de expresión. Esto contraviene el artículo 19 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que señala:

El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público, de conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, s/p).

Además, la ratificación de penalidades por delitos de opinión desconoce el contenido de los instrumentos internacionales reconocidos como leyes en la nación por la propia Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el artículo 23, que le otorga jerarquía constitucional a tratados, pactos y convenciones internacionales de derechos humanos suscritos por Venezuela.

Tras la emisión de esta sentencia, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, emitió un comunicado en el que lamentó la decisión del TSJ de convalidar las leyes de desacato en el que señaló que continuaría analizando el fallo de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela. Y el relator, Eduardo Bertoni dijo: *“Lamento que en Venezuela el Máximo Tribunal haya mantenido vigente las leyes de*

desacato, cuando varios países de la región ya las han derogado o están en proceso de hacerlo” (Relatoría para la Libertad de Expresión, 2003, s/p).

La Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión

Otro instrumento legal que generó polémica desde el inicio de su redacción es la **Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión**¹⁵, que levantó críticas, debido a que se consideraba que podía contener artículos que limitarían el pleno ejercicio de la libertad de expresión y debido al discurso crítico que mantuvo el Presidente de la República hacia los medios de comunicación, privados y las múltiples solicitudes de agilizar la aprobación del instrumento.

El proyecto de Ley elaborado por CONATEL, fue presentado por el entonces director del organismo Jesse Chacón, en un acto público realizado el 05 de abril de 2002, para ese momento el texto llevaba el nombre de “*Anteproyecto de Ley sobre la Responsabilidad Social en la Prestación de los Servicios de Divulgación Audiovisual y Sonora*”¹⁶ en el que se anunció la apertura de un proceso de consulta pública que se inició el 05 de abril de 2002, para recoger las observaciones de diversos sectores. El proyecto de Ley establecía la posibilidad de revocar la concesión a los medios radioeléctricos que incurrieran en incumplimiento de algunas de las normativas incluidas en el texto (Provea, 2003, s/p).

El texto elaborado fue introducido ante la Asamblea Nacional el 23 de enero de 2003, con el nombre de “*Proyecto de Ley de Responsabilidad Social de la Radio y*

¹⁵ Todas las versiones de esta Ley fueron elaboradas por Conatel. Solo al final, en la Asamblea Nacional, se le hicieron algunas modificaciones a texto definitivo.

¹⁶ Durante junio de 2001, cuando se realizaron actividades conmemorativas del primer aniversario de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, el entonces Presidente de CONATEL, Jesse Chacón, presentó los lineamientos del anteproyecto, que en ese momento llevaba el nombre de “Ley sobre la Responsabilidad en la Transmisión de Contenidos a través de Radio y Televisión”, por lo que se le conoció como “Ley de Contenidos”.

la Televisión” y su discusión se inició el 6 de febrero de 2003 (Instituto Prensa y Sociedad, 2003s). Fue aprobado luego de su primera discusión el 13 de febrero de 2003, en una sesión que se extendió hasta las cuatro de la madrugada; con 84 votos a favor (de un total de 165 diputados que tiene la Asamblea Nacional), correspondientes a los parlamentarios del Movimiento V República, partido de gobierno. Los parlamentarios de la oposición salvaron sus votos. Para este momento, el texto contaba con 150 artículos. Para la aprobación definitiva de la Ley el texto debía ser llevado a una segunda discusión, la cual se dio posteriormente.

El proyecto de Ley aprobado contemplaba sanciones como el cierre, de hasta por 48 horas, de televisoras y radioemisoras que difundieran contenido que incite a la guerra, a las alteraciones del orden público, al delito o que promuevan situaciones que pongan en riesgo a la seguridad nacional.

El texto aprobado en primera discusión mantuvo entre sus propuestas la posibilidad de revocar la concesión otorgada por el Estado a las emisoras radiales y televisivas, para transmitir su señal, cuando se produzcan sanciones progresivas sobre un medio.

Tras su aprobación en primera discusión, el entonces diputado opositor Gerardo Blyde, introdujo un recurso de amparo ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en contra del procedimiento aprobado por la Asamblea Nacional para aprobar la Ley en primera discusión. El parlamentario solicitaba la emisión de una medida cautelar mediante el cual se anularan las discusiones realizadas por el parlamento y que se admitieran nuevamente la Ley pero con carácter orgánico (Instituto Prensa y Sociedad, 2003y).

El parlamentario explicó que debido a que la Ley desarrolla principios constitucionales como la libertad de expresión y los derechos de niños y adolescentes,

entre otros, debería ser considerada como orgánica, según lo contempla el artículo 203 de la Constitución Nacional, las cuales deben ser aprobadas con las tres cuartas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional.

La Ley de Responsabilidad fue concebida como una Ley de carácter ordinario y en su aprobación en primera discusión se realizó con el respaldo de la mayoría simple. Luego de esta primera aprobación, el proyecto fue sometido a la consideración de la Comisión de Ciencia, Tecnología y Medios de Comunicación de la Asamblea Nacional. Luego de su revisión el texto fue modificado y la nueva versión, sometida a segunda discusión, se redujo a 36 artículos. El recurso solicitado por Blyde no tuvo respuesta favorable.

El 19 de mayo de 2003, la Asamblea Nacional de Venezuela dio inicio a la segunda discusión del proyecto de Ley. Los diputados del partido de gobierno Movimiento Quinta República quienes representan la mayoría en el seno del parlamento acordaron darle un carácter “urgente”.

Las posibles limitaciones de la Ley Resorte

El 24 de noviembre de 2004 y tras meses de discusión, el parlamento venezolano aprobó la **Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión** (Ley Resorte). El texto final consta de 35 artículos y contempla unas 78 posibles infracciones. La primera está contenida en el artículo 33 mediante el cual la Comisión Nacional de Telecomunicaciones podría aplicar una medida cautelar que prohíba la difusión de determinados contenidos que a consideración del organismo promueva alternaciones del orden público o inciten a la guerra. Sin bien este artículo podría regular la difusión de contenidos de manera que sean “*adecuados*” para todos los usuarios podría convertirse en una forma de censura para determinados contenidos.

Otro artículo que pudiera generar una limitación para la difusión de la información es en número 29 que establece la opción de revocar, hasta por cinco años, la habilitación a los medios radioeléctricos que incurran en faltas de forma progresiva. La revocatoria de la habilitación administrativa a un medio de comunicación implica que éste no podrá continuar realizando sus transmisiones y que los ciudadanos dejarán de contar con una opción posible a la hora de seleccionar el medio de comunicación a través del cual desean obtener información. Por otro lado, al reducirse las opciones de medios de comunicación disminuyen las posibilidades de acceder a voces plurales a la hora de hacer seguimiento al quehacer informativo.

La ratificación de los delitos de opinión

Durante el año 2004, la Asamblea Nacional de Venezuela sometió a revisión el texto del **Código Penal**, con el objeto de reestructurarlo. Luego de polémicos debates, se aprobó la reforma en su segunda discusión el 9 de diciembre de 2004, que ratificaba y aumentaba las sanciones y penalidades para los delitos de opinión como el vilipendio, la difamación y la injuria y establecía una mayor protección para funcionarios públicos y sus familiares, ante posibles críticas.

La promulgación definitiva del texto se produjo el 3 de marzo de 2005, luego de que fuera sometido a la consideración del Presidente de la República y éste le hiciera algunas acotaciones, y su entrada en vigencia ocurrió el 16 de marzo de 2005, tras la su publicación en la Gaceta Oficial N° 5763, bajo el título de **Ley de Reforma Parcial del Código Penal**¹⁷. A pesar de que los cambios entraron en vigencia en el año 2005 (que no está contemplado en este estudio), los revisaremos, tomando en

¹⁷ De manera específica, los artículos reformados que refieren al ejercicio del derecho a la libertad de expresión son: 141, 147, 148, 149, 150, 151, 215, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 357, 442, 443, 444, 445, 448, 450 y 506.

cuenta que su discusión y aprobación se dio en el contexto que vivía el país en el año 2004.

Entre las reformas aprobadas se contemplan un conjunto de disposiciones que podrían limitar el ejercicio de la libertad de expresión, debido a que se establecen multas y sanciones, como penas de cárcel, por delitos de opinión como la difamación y la injuria.

Yubi Cisneros y Carlos Correa (2005), sostienen que la reforma al Código Penal:

Ratifica y profundiza el desacato o vilipendio contra funcionarios; aumenta la discrecionalidad de los jueces para decidir si una conducta o expresión encuadra en el tipo penal respectivo; y es discriminatoria al diferenciar al funcionario respecto de la persona, limitando el escrutinio ciudadano de la gestión pública (Cisneros y Correa, 2005: 179).

Entre las reformas decretadas se incrementaron las sanciones y multas que contemplaba el código en relación con los delitos de opinión. El artículo 147 del Código Penal reformado establece prisión entre 6 y 30 meses a quien ofenda o irrespete, de palabra, por escrito o de forma pública, al Presidente de la República.

El artículo citado señala:

Quien ofendiere de palabra o por escrito, o de cualquier otra manera irrespetare al Presidente de la República o a quien esté haciendo sus veces, será castigado con prisión de 6 a 30 meses si la ofensa fuera grave, y con la mitad de ésta si fuera leve. La pena se aumentará en una tercera parte si la ofensa se hubiere hecho públicamente (Ley de Reforma Parcial del Código Penal, 2005).

Y el artículo 148 indica que la pena será reducida a la mitad o a su tercera parte, si la ofensa hubiera sido dirigida a otro representante de los poderes del Estado.

Asimismo, el artículo 222 establece sanciones para la persona que ofenda a algún integrante de la Asamblea Nacional o algún funcionario público. Las penas oscilan entre uno y tres meses, si la ofensa va dirigida contra “(...) *algún agente de la fuerza pública*” y de un mes a un año, “(...) *si la ofensa se ha dirigido contra un miembro de la Asamblea Nacional o algún funcionario público*” (Ibidem).

El artículo 442 establece prisión de uno a tres años o multas que van entre 200 y 2000 unidades tributarias (entre 9.200 y 92.000 BsF -entre 2200 y 22000 dólares americanos, aproximadamente-) a “(...) *quien comunicándose con varias personas, reunidas o separadas, hubiere imputado a algún individuo un hecho determinado capaz de exponerlo al desprecio o al odio público, u ofensivo a su honor o reputación*” (Ibidem).

Entretanto, el artículo 443 establece que al individuo culpado de difamación se le permitirá prueba de la verdad o notoriedad del hecho difamatorio, sólo en los casos de que el ofendido sea un funcionario público y el hecho difamatorio se relacione con sus funciones ministeriales, cuando el hecho imputado iniciare un juicio, o cuando el querellante solicite que la sentencia se pronuncie sobre la verdad o falsedad del hecho difamatorio.

El artículo 444 indica que el que ofendiere el honor, la reputación o el decoro de alguna persona podría ser castigado con prisión de 6 meses a un año y una multa.

Los principios aprobados en el **Código Penal** difieren de lo establecido en la **Declaración de Principios sobre Derechos Humanos**, de la Relatoría de la Libertad de Expresión aprobada en el año, 2000, que establece en su principio 11, ya citado, refiere que las leyes de desacato atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

El año 2004 culminó con una nueva configuración legal en materia de medios y comunicación. Se aprobó la **Ley Resorte** que regula los contenidos de la programación, pero además establece la posibilidad de revocar la habilitación y concesiones del espectro radioeléctrico, lo que implica que puede establecerse censura. Por otro lado se aprobó la reforma del **Código Penal** que criminaliza con penas de cárcel y multas elevadas las críticas hacia las altas autoridades públicas, cercenando el derecho a la opinión y al escrutinio que deben tener los ciudadanos sobre quienes detentan cargos de poder.

Por otro lado, CONATEL emitió la Providencia Administrativa 204 que legaliza las “*cadenas*” de radio y televisión, que de forma abusiva fueron usadas en el período revisado y siguen siendo empleadas. Este nuevo marco legal contiene claras disposiciones que restringen la difusión de algunas informaciones que pudieran resultar críticas hacia la gestión de funcionarios públicos o que pudieran censurar la transmisión de contenidos en los medios radiotelevisivos y tiene y seguirá teniendo, en los años venideros, repercusiones desfavorables para el pleno ejercicio del derecho a la información.

Imposición arbitraria de información por parte de autoridades públicas

El derecho de acceso a la información pública también puede ser violado cuando no se respetan las garantías básicas de libertad y pluralidad y cuando se impide a los ciudadanos decidir por qué vía se informan y que puedan contar con diversidad de opciones.

La pluralidad puede ser cercenada cuando desde los órganos del Estado se impone información aprovechando todo el potencial del sistema de medios de comunicación masivos tanto privados como estatales, para presentar una versión

única de los hechos, desde la óptica gubernamental. Se trata pues de mecanismos de *“imposición arbitraria de información por parte de autoridades públicas”*.

Cuando esto ocurre se está violando la facultad que tienen los ciudadanos en relación con *“la decisión de que medio se lee, se escucha o se contempla”* y el derecho a *“recibir información objetiva y oportuna”, “la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias”* (Villanueva, 2003: 154); o como lo plantea Damián Loreti (1995: 20), el derecho que tienen *“los informados”* a *“seleccionar los medios y la información a recibir”*.

Durante el período en estudio se registraron diversas iniciativas gubernamentales en materia comunicacional, emprendidas particularmente desde el Poder Ejecutivo Nacional, que constituyeron manifestaciones de abuso de poder orientadas a la difusión de contenidos políticos- ideológicos, presentados como aparentes espacios de contenidos informativos.

Así tenemos el programa radiotelevisivo *“Aló Presidente”*, que salió al aire de forma simultánea a través de la señal de las estatales *Radio Nacional de Venezuela, YVKE Mundial y Venezolana de Televisión (VTV)*, hasta el 24 de octubre de 2004, cuando fue sacado del aire temporalmente para ser reestructurado, se transmitieron 209 emisiones del programa, con una duración promedio de 6 horas cada domingo.

El recurso de las cadenas de radio y televisión también constituyó una manifestación de abuso del poder, que estuvo sustentada en el inconstitucional artículo 209 de la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones** y en la Providencia Administrativa 204 de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones.

Estos mensajes se transmitieron de forma recurrente durante todo el período, ocupando en su totalidad la red nacional de radioemisoras y televisoras del país.

Transmitidos, con contenidos alusivos a las actividades realizadas por el Presidente Hugo Chávez, ministros u otros funcionarios o autoridades de los poderes públicos nacionales. También se incluyeron entre estos mensajes algunos referidos a proyectos políticos o a actividades de carácter proselitista como concentraciones en respaldo a la gestión del primer mandatario nacional.

Durante el período en estudio se registraron en total 1.099 alocuciones oficiales, distribuidas de la siguiente forma: 94 durante el año 1999; 146 durante el año 2000, 118 durante el año 2001; 163 durante el año 2002; 203 durante el año 2003 y 375 durante el año 2004 (AGB Panamericana, citada por Bisbal, 2006: 69).

Uno de los momentos en que se empleó de forma reiterada y abusiva el recurso de las cadenas fue durante la crisis de abril de 2002 que desembocó en la salida temporal de presidente Hugo Chávez del poder.

Así, por ejemplo, entre el lunes 8 y el martes 9 de abril de 2002 se transmitieron 30 cadenas nacionales de radio y televisión (Comunicado 54/02 de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 2002) lo que constituyó un uso abusivo del poder por parte del Poder Ejecutivo, al tomar los espacios de la red nacional de radio y televisión (que incluye a todas las radioemisoras y televisoras tanto privadas como oficiales, que transmiten en señal abierta en el país), para transmitir mensajes de forma gratuita y obligatoria (subrayado nuestro), en cadena, apelando al artículo 192 de la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones**¹⁸. Estos mensajes pretendieron, según voceros oficiales, equilibrar la información frente a los contenidos favorables al paro,

¹⁸ El artículo 192 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones habla del término “alocuciones oficiales”. La palabra “cadena”, no existió en la normativa hasta el 26 de marzo de 2004, cuando fue incluida en la Providencia Administrativa N° 407 de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), publicada en la Gaceta Oficial N° 37.907, que obliga a las radioemisoras y televisoras privadas, oficiales y comunitarias a encadenarse; sin embargo antes del 2004 el término “cadena” ya era de uso común para identificar este tipo de transmisiones obligatorias y será empleado en las siguientes páginas para hacer referencia es dichas alocuciones.

convocado por Fedecámaras y por la Confederación de Trabajadores de Venezuela para exigir la renuncia del presidente Hugo Chávez, que de forma permanente transmitían las principales televisoras y radioemisoras privadas del país. Los mensajes oficiales llegaron a todo el país, y limitaron la posibilidad de que los ciudadanos pudieran tener acceso a una pluralidad de contenidos y cercenaron el derecho de los operadores de radio y televisión de ofrecer a los ciudadanos sus propias opciones de contenidos.

Estos mensajes fueron violatorios de la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones**; por cuanto fueron aprovechados para transmitir entrevistas, reportes y noticias que formaban parte de los contenidos de los medios estatales, en los que le daban voz a dirigentes políticos y sindicales y a ciudadanos simpatizantes de la gestión gubernamental que rechazaban el paro, y no para transmitir mensajes o alocuciones “*oficiales*”, como establece el texto legal.

Otro señalamiento que cabe en relación con el uso de las alocuciones o mensajes a través de la red de radio y televisión es que además de ser contrarios al ejercicio de la comunicación “*libre y plural*”, garantizada en el artículo 58 de la **Constitución Nacional**, constituye un uso abusivo del poder al ser empleado con fines proselitistas o para la defensa de determinados intereses políticos en menoscabo del derecho a la información que tienen los ciudadanos sobre asuntos de interés público.

El 10 de abril se registró una nueva cadena nacional y el 11 de abril se transmitieron dos. La primera, difundida después de las dos de la tarde, correspondió al General Lucas Rincón en compañía del Alto Mando de la Fuerza Armada Nacional, quien con un celular en mano manifestó el respaldo de la institución castrense al Presidente Hugo Chávez. La segunda cadena correspondió a una alocución presidencial, que se extendió desde las 3 y 45 de la tarde hasta casi las 7 de

la noche¹⁹, la cual implicó el mayor punto de inflexión por parte del Estado en la violación al derecho a la información durante esta crisis, pues impidió que los venezolanos pudieran informarse sobre la situación de violencia que se registró ese día en las afueras del palacio de Miraflores, que produjo la muerte de 18 personas y dejó decenas de heridos. Y originó que las principales televisoras privadas del país (*RCTV, Venevisión, Televen y Globovisión*) dividieran sus pantallas para transmitir imágenes de la situación de violencia que se estaba registrando afuera del palacio de Miraflores, lo que a su vez ocasionó que el Presidente Chávez ordenara la salida del aire de los 4 canales, por violentar la Ley de Telecomunicaciones al interferir en la transmisión de una alocución oficial.

Los controles para el acceso a registros, archivos y estadísticas

El derecho a acceso a la información es un derecho amplio que incluye varias posibilidades para quien la ejerce, entre ellas la de “*atraerse información*”, que como lo resalta el estudioso del tema Ernesto Villanueva, incluye la facultad de “*acceso a los archivos, registros y documentos públicos*” (Villanueva, 2003: 154). En este sentido, el establecimiento de “*controles o restricciones para el acceso a este tipo de registros, así como la exigencia de requisitos adicionales, como la petición de solicitudes por escrito o credenciales*”, constituyen mecanismos de limitación.

Durante el lapso en estudio se observó un recurrente control y negativa por parte de funcionarios públicos de permitir el acceso a archivos, bases de datos, registros y documentos públicos. Se constató la presencia de estos controles en órganos del Poder Ejecutivo (como Ministerios y dependencias adscritas a los mismos e institutos autónomos), del Poder Judicial, del Poder Ciudadano, del Poder

¹⁹ Para una información más completa sobre la actuación de los medios de comunicación social privados y estatales y las violaciones del derecho de los ciudadanos al acceso a la información, durante la crisis de abril de 2002, ver el Apéndice N° 2.

Electoral y del Poder Legislativo nacional y estatal; así como también en empresas del Estado como Petróleos de Venezuela (PDVSA) y en los cuerpos de seguridad.

A partir de la entrada en vigencia del **Código Orgánico Procesal Penal** (COOP)²⁰, se constató que la directiva del Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ)²¹ restringió el suministro de información a los medios de comunicación, sobre los casos llevados por ese organismo, lo que generó enfrentamientos entre los funcionarios del cuerpo policial y los periodistas que daban cobertura a esa fuente informativa (Provea, 1999). Esta actuación de parte de los funcionarios de la policía científica, se corresponde con una acción deliberada de negar información sobre asuntos temas de seguridad ciudadana, sin una diferenciación previa de aquellos casos en los que prevalecían razones para proteger la identidad de un acusado que podría ser inocente. Sin bien este hecho no respondía a una política estructurada, si daba cuenta de una actuación reiterada y consecuente por parte de los integrantes del cuerpo policial. Posteriormente por órdenes de la directiva del cuerpo, las negativas de información se formalizaron.

Una de las fuentes que genera información de mayor interés para los ciudadanos es la relativa a los organismos de seguridad, porque en el seno de los mismo se manejan aspectos de alta sensibilidad sobre el problema de la inseguridad a la que se ven sometidos a diario los ciudadanos y que tiene consecuencias en términos de aceptación o rechazo de las personas hacia los gobiernos, en la medida en

²⁰ El Código Orgánico Procesal Penal (COPP), fue publicado en la Gaceta Oficial extraordinaria N° 5.208 el 23 de enero de 1998 y entró en vigencia en julio de 1999, en sustitución del Código de Enjuiciamiento Criminal (1926). Este instrumento desarrolla los principios generales en materia penal para el sistema de justicia venezolano y tiene incidencia en los instrumentos legales específicos sobre la materia y en el funcionamiento de los tribunales y el Ministerio Público.

²¹ Después del proceso de cambios institucionales que se registraron en Venezuela a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) este cuerpo de seguridad tomó el nombre de Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC).

que dispongan de medidas acertadas para afrontar este problema, o de que no actúen de forma efectiva para resolverlo. En ese sentido, resulta relevante la actuación del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC) como el organismo que investiga y que lleva registro de los hechos de violencia o trasgresión a las leyes, como robos, asaltos, asesinatos, etc; e identificar a los responsables. La efectividad de su trabajo podría contribuir a regular el número de hechos violentos que se registran en las ciudades venezolanas y a otorgar a los ciudadanos una condición de mayor seguridad.

Si los cuerpos de seguridad registran aumentos en el índice delictivo en el país, se puede inferir que no se han aplicado las políticas de seguridad más eficaces y que el trabajo de éstos está resultando ineficiente; por ello los representantes de los organismos policiales pudieran tener reservas a la hora de informar a la prensa sobre la situación real de la seguridad y la violencia en el país. Justamente, los testimonios de varios de los periodistas que fueron entrevistados para este trabajo señalaron que de forma permanente existen dificultades para acceder a las cifras oficiales de personas muertas o heridas en hechos de violencia.

Las restricciones para el acceso a la información en el Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ) – antes de su transformación en el CICPC - se agudizaron en 1999, tras al nombramiento de un nuevo director, el comisario Carlos Fermín. Los reporteros que cubrían la fuente se encontraron con que a partir del 19 de febrero de 1999 fueron eliminados los reportes oficiales sobre casos de muertes en hechos violentos y robos y atracos de grandes magnitudes, del libro de novedades, que servía como referencia informativa permanente para los reporteros.

En el lugar de los reportes, los periodistas pudieron leer una nota que señalaba: *“No se informó sobre muertes en Caracas durante las últimas horas, cumpliendo instrucciones de la dirección general sectorial del Cuerpo Técnico de*

Policía Judicial", según el testimonio que ofreció la reportera de esa fuente María Alejandra Monagas (Últimas Noticias, 20.02.99: 11, citado por Provea, 1999: s/p).

La nota asentada en el libro de novedades revela una directa intención de parte de la directiva del cuerpo policial de negar el acceso de los representantes de la prensa a los registros de situaciones de violencia y un caso directo de censura de parte de la directiva del cuerpo hacia los efectivos encargados de procesar los registros de los casos, en abierta contradicción al deber constitucional de los funcionarios de informar sobre los asuntos bajo su responsabilidad. En este caso se constata la presencia de una estrategia en materia comunicacional orientada al **ocultamiento deliberado de información**.

Tras este primer incidente, el director del CTPJ tomó la decisión de designar a un funcionario del organismo como vocero oficial, que resultó ser la Comisaria Odalys Caldera, quien tenía la responsabilidad de ofrecer información diaria a los medios, sobre los hechos delictivos registrados. Además de esta medida, Fermín abrió una investigación al interior del cuerpo policial, para identificar a los funcionarios que les estaban ofreciendo información extraoficial a los reporteros, culpabilizando y criminalizando a los uniformados que intentaban cumplir con su deber de rendir cuentas de sus actuaciones (Provea, 1999). La vocera, también era la encargada de presentar, cada lunes, los reportes sobre el número de fallecidos en hechos violentos durante los fines de semana. Pese a la estrategia adoptada por el CTPJ, los medios de comunicación continuaron manifestando su inconformidad con la información recibida por parte de la vocera, debido a que los datos que suministraba no se correspondían con otros registros obtenidos por los periodistas en los centros hospitalarios y en la morgue.

El nombramiento de la funcionaria como "*vocera oficial*" del organismo constituyó una estrategia de aparente buena intención de parte de los funcionarios

para garantizar el flujo de la información generada en el organismo, sin embargo la acción estuvo cargada de limitaciones pues se sustituyó el derecho de los comunicadores de acceder a archivos y registros en materia de hechos de violencia, por los informes de la funcionaria. Además, la imposición de una “*vocera única*” resulta contraria al deber que tienen todos los funcionarios de rendir cuenta de los asuntos bajo su responsabilidad y constituye una acción de imposición de información por parte de las autoridades de la policía científica.

La intencionalidad de restringir el acceso a los datos e informaciones de interés público en que registra en el CICPC, se agudizó a partir del 11 de enero de 2003, cuando el director del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC) cerró la oficina de prensa y prohibió el acceso de los periodistas a la sede del organismo, al menos que contaran con una autorización especial otorgada por la directiva del cuerpo. Los equipos de computación que se encontraban en la sala fueron sustraídos y fue cambiada la cerradura de la entrada, para evitar el acceso de los periodistas. Los comunicadores instalaron un toldo en la parte exterior de la sede del CICPC para continuar cumpliendo con sus funciones profesionales.

La medida de restricción se tomó luego de que un grupo de reporteros de la fuente judicial dieron cobertura a una rueda de prensa que ofreció el coronel Guardia Nacional, Manuel Carpio Manrique, para denunciar supuestos actos de corrupción por parte de funcionarios del gobierno nacional. Carpio es uno de los militares que el 22 de octubre de 2002 se declaró en desobediencia legítima al gobierno del presidente Hugo Chávez y que se instaló en la plaza Francia de Altamira. El jefe de la Oficina de Prensa de la policía científica, Jesús Lacourt, fue removido del cargo y trasladado a la comisaría de la parroquia La Vega, en Caracas y fue citado al departamento disciplinario de la CICPC para ser interrogado sobre la presencia del militar disidente

Carpio Manrique, en la sede del cuerpo de seguridad (Instituto Prensa y Sociedad, 2003u)²².

Por su parte, el comisario Enrique Sánchez de Cutana, miembro del departamento de Relaciones Públicas de la CICPC, envió un comunicado a los diferentes medios donde señaló que el organismo tenía interés en facilitar el acceso a la información a los periodistas de la fuente policial (Ibidem).

El 27 de mayo de 2003, a más de tres meses del cierre de la sala de prensa, la entrada de ésta fue sellada con bloques de concreto (Instituto Prensa y Sociedad, 2003i). La clausura de la sala de prensa implicó el cierre definitivo de este espacio que permitía el desarrollo del trabajo profesional a los comunicadores, dejando en evidencia una política sistemática orientada a limitar la información judicial.

Las obstrucciones para el acceso y desplazamiento en las instalaciones de instituciones públicas

Las sedes de las instituciones públicas son por su naturaleza lugares en los que se generan permanentemente informaciones de interés para los ciudadanos. De allí que estos recintos sean sitios de encuentro constante entre periodistas y funcionarios públicos, incluso en muchos de estos lugares se convocan de forma permanente a conferencias de prensa o a eventos del alto gobierno en los que se toman decisiones trascendentes para el país, que de inmediato son notificadas a los representantes de

²² Cuando se produjo el cierre de la Oficina de Prensa, el Colegio Nacional de Periodistas, representado por la secretaria de la seccional de Caracas, la diputada Desiree Santos Amaral y los reporteros de la fuente Wilmer Poleo Zerpa y Rafael Luna, se reunieron con el director del CPTJ y argumentaron su rechazo a las restricciones para el desarrollo del trabajo profesional por parte de los periodistas. Luego de esta reunión la directiva del cuerpo policial designó a la comisaria Odalys Caldera, como vocera oficial del CTPJ, que tenía como responsabilidad ofrecer información diaria a la prensa sobre los hechos delictivos (Provea, 1999). Sin embargo los medios de comunicación mostraron disconformidad debido a que los datos suministrados por la vocera oficial resultaban distintos a los obtenidos de forma directa por los periodistas en la morgue y en los centros hospitalarios.

los medios presentes en el lugar. Sin embargo, el trabajo de los periodistas se ha visto afectado debido a obstrucciones para el acceso a las instalaciones de algunas instituciones públicas como el Palacio Presidencial de Miraflores, sede de ministerios e institutos autónomos, instalaciones militares, sedes de empresas estatales como PDVSA, e instalaciones de centros hospitalarios públicos, que evidencian discriminación hacia los periodistas e impiden la cobertura periodística de los eventos que allí se desarrollaban.

En este caso en que hablamos de “obstrucciones para el acceso y desplazamiento en las instalaciones de instituciones públicas”, nos referimos a limitaciones que son ejercidas de forma intencionada y que se corresponden con principios establecidos formalmente. Además, constituyen una violación al derecho que tiene quien ejerce el rol de “*informador*” “*a no ser interferido*”, que debe formar parte de las garantías fundamentales del derecho a la información, planteadas por el estudioso del tema, Damián Loreti (1995:20).

En la mayor parte de los eventos en los que se restringió el acceso a representantes de medios de comunicación a instituciones públicas, la orden fue emitida por funcionarios militares que cumplen funciones de resguardo y custodia de las puertas de acceso. Se constataron además casos de restricciones para el desplazamiento de los periodistas en el interior de las instalaciones de las instituciones públicas o prohibiciones de realizar su trabajo periodístico o permanecer en las afueras o adyacencias de la sede de los organismos, que venían dadas por los directivos de los éstos.

También fueron recurrentes las restricciones de acceso a representantes de los medios de comunicación social a centros hospitalarios en los estados Bolívar, Anzoátegui, Lara, Zulia y en el Distrito Capital. Las restricciones fueron aplicadas por funcionarios policiales o militares encargados de la custodia de los hospitales o

por civiles que forman parte de los departamentos de seguridad de estas instituciones, que recibieron órdenes de los directivos de los centros asistenciales, de prohibir el acceso a los medios de comunicación.

Otra modalidad que se constató fue la prohibición que recibieron médicos, enfermeros y miembros del personal administrativo de rendir declaraciones a los medios de comunicación sin la autorización previa de los directores de los hospitales, lo que implica una estrategia de censura directa a los funcionarios, que contradice los principios establecidos en los artículos 57 y 143 de la **Constitución Nacional**, que plantean que no debe existir censura previa a los funcionarios públicos, para rendir cuenta de los asuntos bajo su responsabilidad.

Si bien los hospitales cuentan con áreas de cuidados especiales y quirúrgicas en las sólo es permitido el acceso al personal médico, no existen en el país normativas concretas que establezcan restricciones para el acceso a los espacios administrativos o áreas comunes de los centros asistenciales, por lo que las restricciones para el acceso a los medios de comunicación constituyen limitaciones directas al acceso a la información en materia de salud, que es de interés general para los ciudadanos.

Las medidas restrictivas también se presentaron en algunas empresas del Estado, como Petróleos de Venezuela (PDVSA), cuya producción constituye la principal fuente de ingresos de recursos públicos para Venezuela y por lo tanto toda la información que se produzca en su interior es de interés para los ciudadanos. Un caso que ejemplifica este tipo de patrón se registró el 20 de septiembre de 2003, cuando la gerencia de PDVSA Oriente y la Guardia Nacional, prohibieron el acceso de los periodistas a la sede de la empresa, mientras se desarrollaba un acto de instalación de unas Mesas Técnicas de Agua convocado por la empresa Hidrocaribe (empresa hídrica del estado Anzoátegui) al que estaban convocados, a menos que tuvieran un permiso especial (Instituto Prensa y Sociedad, 2003m).

Zonas especiales de seguridad en las que el acceso a los medios está limitado

A partir de los sucesos ocurridos durante golpe de Estado de abril de 2002 que sacó temporalmente del poder al presidente Hugo Chávez, el gobierno nacional adoptó medidas especiales para proteger diversos espacios de la ciudad de Caracas considerados puntos clave para la seguridad del Estado. Los espacios sobre los que se comenzaron a aplicar las medidas de protección fueron el Palacio Presidencial de Miraflores, el Ministerio de la Defensa ubicado en Fuerte Tiuna y la sede de los medios estatales *Venezolana de Televisión* y *Radio Nacional de Venezuela* que habían sido tomados por civiles y militares relacionados con el gobierno provisional de Pedro Carmona Estanga.

La medida se oficializó el 19 de septiembre de 2002, cuando el Ejecutivo Nacional emitió los decretos con fuerza de Ley N° 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973 y 1974, por medio de los cuales se establecían restricciones para el derecho a la manifestación, el acceso y la libre circulación alrededor de seis importantes instalaciones militares: la base área Generalísimo Francisco de Miranda de La Carlota, el Fuerte Tiuna, la Comandancia General de la Guardia Nacional, La Casona, el Palacio Blanco, así como las sedes de la televisora estatal *Venezolana de Televisión* y de la emisora *Radio Nacional de Venezuela*. En intercambios con periodistas de la fuente se pudo conocer que el Palacio de Miraflores ha sido desde hace muchos años un lugar considerado zona de seguridad, sin embargo no se pudo conseguir el decreto respectivo. Además se constató que pese a la condición de zona de seguridad en períodos previos al gobierno del Presidente Hugo Chávez, no se registraban situaciones de limitación similares a las que suceden ahora para el ejercicio de la actividad periodística en el lugar.

El decreto de las zonas de seguridad se fundamenta en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación sancionada el 18 de diciembre de 2002, y otorga al Ministro de la Defensa la potestad de resguardar dichas zonas y establecer restricciones para la circulación o desarrollo de actividades masivas, como concentraciones y manifestaciones en sus alrededores. Para el año 2008, el decreto aún continúa vigente.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos, consideró que:

(...) el establecimiento de estas zonas de seguridad por un tiempo indebidamente prolongado contraviene los principios de proporcionalidad y razonabilidad, ya que se trata de una institución de naturaleza excepcional por definición, en ese sentido esta medida implica el riesgo, en ciertas y determinadas circunstancias, de una vulneración de derechos fundamentales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2003, s/p).

Bajo la premisa de resguardar el Palacio presidencial de Miraflores como una de las “*zonas de seguridad*” de la ciudad de Caracas, integrantes de Casa Militar, órgano militar encargado de la seguridad de la sede del despacho presidencial, impusieron en diversas oportunidades restricciones y decomiso del material informativo a los medios de comunicación que intentaban cumplir sus funciones en el lugar.

El 22 de enero de 2003, el reportero gráfico del *Diario 2001*, Fernando Malavé, fue retenido durante varias horas por efectivos de seguridad del palacio de Miraflores, luego de que tomara algunas fotos de un cerco militar que custodiaba las instalaciones de la sede del despacho presidencial. La detención de Malavé fue realizada por un funcionario que portaba un carnet del ministerio de la Secretaria de la Presidencia quien le indicó que no podía tomar fotografías en el perímetro de seguridad y lo llevó hasta donde estaban los funcionarios de la Casa Militar, luego de amenazarlo. En la sede de Casa Militar, ubicada en el Palacio Blanco, al frente de

Miraflores, Malavé fue recibido por un Mayor del Ejército de apellido Pulido, quien le indicó que para poder tomar fotografías tenía que pedir un permiso. El comunicador fue dejado en libertad luego de que borrara las gráficas (Instituto Prensa y Sociedad, 2003v).

Di igual forma el 14 de marzo un equipo de corresponsales de la cadena estadounidense *Telemundo*, integrado por la periodista Milagros Rodríguez y el camarógrafo Richard Pérez, fueron retenidos, en el palacio de Miraflores por miembros de Casa Militar, mientras grababan imágenes de la fachada del palacio, para un reportaje especial sobre el matrimonio de la hija del presidente Hugo Chávez, que se realizaría allí. Durante su permanencia en el lugar, que se extendió por más de dos horas fueron despojados del cassette que contenía las imágenes de la fachada del palacio y otro material periodístico que utilizarían para el reportaje, lo revisaron detalladamente y le informaron a los periodistas que este quedaba decomisado porque contenía “*material estratégico*” y tenía que ser revisado por “*personal calificado de inteligencia de Casa Militar*”. Los funcionarios que efectuaron la retención del equipo le explicaron a los comunicadores que estaba prohibido grabar imágenes de la fachada del palacio (Provea, 2003, s/p). La situación de restricción a sedes de instituciones también se presentó de forma reiterada en instalaciones militares.

La restricción al desplazamiento de los periodistas al interior de un organismo constituye en sí mismo una obstrucción por cuanto impide la búsqueda y emisión de la información. Los impedimentos para la libre movilización o para la permanencia de representantes de los medios de comunicación en las afueras o adyacencias de instituciones públicas, sobre la base de órdenes arbitrarias son doblemente violatorios, porque limitan a los trabajadores de los medios de comunicación el cumplimiento de su trabajo y además violentan el derecho al libre tránsito de todos los ciudadanos.

Desigualdad de oportunidades y discriminación a los medios de comunicación privados para el acceso a la información

“*Dime de qué medio eres y te diré si pasas*”. Esta frase que abre el párrafo fácilmente podría ser comparada con un refrán popular venezolano, sin embargo no es un refrán, más bien es un enunciado con el que deben convivir periodistas y técnicos de los medios de comunicación, cuando dan cobertura periodística a hechos que se generan en instituciones o espacios públicos de la ciudad utilizados para actividades de orden político.

La “*desigualdad de oportunidades y discriminación a los medios de comunicación para el acceso a la información*” son violatorias del derecho que tienen todos los ciudadanos y en particular los periodistas que intentan desarrollar su trabajo profesional “*a ser informados*”. Este derecho “*a ser informados*”, tiene, como lo explica Ernesto Villanueva “*carácter universal*”, es decir, que “*la información es para todas las personas sin exclusión alguna*” (Villanueva, 2003: 154). Por lo tanto, cuando se clasifica a los periodistas entre representantes de medios privados o de la prensa oficial estamos ante casos de exclusión que afectan el derecho de acceder a la información no sólo de los periodistas o medios, sino también de todos los ciudadanos que se informan a través de ese medios de comunicación. Será más fácil que puedan ingresar y desarrollar sin trabas su trabajo profesional aquellos periodistas de medios de comunicación estatales o de aquellos cuya política editorial esté en sintonía con las ideas de los funcionarios que trabajen en la institución o lugar en el que se produce el hecho noticioso.

Este tipo de hechos tuvo una importante incidencia durante el año 2003, debido al contexto de conflictividad política que se reflejó en el paro petrolero y en las múltiples manifestaciones de calle y continuó durante el año 2004, incluso

después de la celebración del referéndum revocatorio que reiteró la permanencia del Presidente Hugo Chávez en el poder.

El 12 de noviembre de 2004 funcionarios militares que resguardan las instalaciones del Fuerte Tiuna prohibieron la entrada de un periodista del canal *Globovisión* al teatro del Ministerio de la Defensa (ubicado dentro del Fuerte Tiuna), que se disponía a dar cobertura a un Taller de Alto Nivel en el que participaban el presidente Hugo Chávez, integrantes del Poder Ejecutivo Nacional y Alcaldes y Gobernadores de los partidos del gobierno e integrantes de empresas del Estado. Los uniformados indicaron que la televisora no estaba acreditada. También se impidió el ingreso a las instalaciones del Fuerte Tiuna a representantes de otros medios privados como *Radio Caracas Televisión* (RCTV) y *Venevisión*; las radio emisoras *Radio Caracas Radio* (RCR) y *Unión Radio*; y los diarios *El Nacional* y *El Universal* (Instituto Prensa y Sociedad, 2004r).

Los medios de comunicación privados habían sido convocados al encuentro a través de una invitación emitida por el Ministerio de Comunicación e Información. Sin embargo, el día de la instalación del evento sólo aparecían en el listado de personas acreditadas posrepresentantes de medios de comunicación estatales: *Venezolana de Televisión* (VTV), las emisoras estatales *Radio Nacional de Venezuela* y *YVKE Mundial*, y la agencia estatal de noticias *Venpres* (actual *Agencia Bolivariana de Noticias*²³), a cuyos reporteros sí se les permitió el ingreso (Ibidem).

Este evento resultaba de gran importancia e interés para los ciudadanos porque en el mismo se trazaron o presentaron las nuevas líneas estratégicas de acción por parte del Presidente Hugo Chávez, para reafirmar su proyecto político, luego de ser

²³ En octubre de 2008 el Viceministro de Estrategia Comunicacional del Ministerio de Comunicación e Información anunció que la *Agencia Bolivariana de Noticias* dejará de ser un servicio autónomo y se convertirá en una compañía anónima, que llevará el nombre de *Agencia Venezolana de Noticias*.

ratificado en el poder. Sin embargo, se observó una acción directa de limitación, en detrimento de la pluralidad, garantizada en la Constitución Nacional.

La negativa explícita de los funcionarios de informar sobre los asuntos de su competencia

Villanueva (2003: 154) explica que: “La negativa explícita de los funcionarios de informar sobre los asuntos de su competencia” constituye un tipo de hecho que limita el derecho a la información de los periodistas y ciudadanos en general, en el ejercicio de sus facultades de “*recibir información objetiva y oportuna*” que sea “*completa*”; es decir “*el derecho a enterarse de todas las noticias*”.

Además es un tipo de categoría que viola el derecho del informador o funcionario a “*no ser censurado en forma explícita o encubierta*”, el derecho de periodista a “*acceder a las fuentes*” y el derecho de los ciudadanos a “*recibir informaciones u opiniones*” (Loreti, 1995:20). La negativa de los funcionarios de informar sobre los asuntos en los que ellos trabajan constituye una medida explícita de censura.

El período en estudio se caracterizó por una progresiva confrontación discursiva entre el Presidente de la República Hugo Chávez y los medios de comunicación privados venezolanos. Esta confrontación continuó tomando forma en el día a día informativo, lo que se evidenció en negativas de parte de los funcionarios públicos a dar declaraciones u ofrecer información a determinados medios de comunicación, o con la imposición de regulaciones para el ejercicio pleno del derecho a la información y a la libertad de expresión.

Se constató que las negativas de emisión de información por parte de los funcionarios se produjeron de manera deliberada, sin ningún tipo de justificación o

sobre la base de las restricciones supuestamente legítimas, asociadas con motivos de seguridad o moral y salud públicas, pero que al ser analizadas, se constató que tenían la finalidad directa de ocultar información.

Estas expresiones de restricciones o negativas de dar información se hizo evidente de parte de funcionarios de diversas instancias del poder público. Uno de estos hechos ocurrió con el Defensor del Pueblo, Germán Mundaraín, quien el 08 de enero de 2001 se negó a responder unas preguntas de un periodista del vespertino *Tal Cual*, mientras ofrecía una rueda de prensa (Provea, 2001).

La actuación del Defensor del Pueblo, en tanto funcionario público fue violatoria del artículo 51 de la **Constitución Nacional**, que establece que toda persona tiene derecho de dirigir peticiones a los funcionarios públicos sobre los asuntos que sean de su competencia y de obtener “*oportuna y adecuada respuesta*”.

El funcionario también violó el artículo 143 de la **Constitución Nacional** que establece que los ciudadanos tienen el derecho de “*(...) estar informados oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas (...)*”. Es decir, que más allá de los argumentos que el funcionario pueda tener a título personal, para negarse a responder las preguntas del representante de *Tal Cual*, estaba en la obligación constitucional de ofrecer la información que le fue solicitada.

Otra modalidad de censura establecida desde los organismos públicos fue la de prohibición expresa de parte del funcionario de mayor rango a los demás trabajadores de la institución para ofrecer declaraciones a la prensa sobre los asuntos bajos su responsabilidad. Así ocurrió a principios del 2002, cuando el presidente del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), Rubén González, ordenó a los directores generales, jefes de diversos departamentos y directivos de los hospitales

afiliados a esta institución no ofrecer declaraciones a los medios de comunicación social sin su autorización o sin la aprobación de Orlando Ruiz, director de Información y de Relaciones Públicas de la institución (Provea, 2002).

Con esta medida se restringió la posibilidad de los periodistas de obtener información inmediata y se violaron los artículos 51 y 143 de la **Constitución Nacional** que garantizan el derecho de los ciudadanos de ser informados por los funcionarios públicos sobre los asuntos a su cargo.

Intimidaciones, amenazas, agresiones y destrucción de materiales periodísticos, por parte de autoridades policiales y militares y particulares

Otra modalidad que se puede emplear desde las instancias de poder para restringir el acceso a determinada información es la emisión pública de advertencias o amenazas de posibles sanciones a los periodistas, con el objeto de que se inhiban de difundir información sobre determinado tema o que desistan de continuar informando.

Las situaciones de “intimidaciones, amenazas, agresiones y destrucción de materiales periodísticos por parte de particulares” constituyen una violación al derecho que tiene el informador o periodista a “(...) *no ser censurado en forma explícita o encubierta*” y al derecho “*a la indemnidad del mensaje o a no ser interferido*” (Loreti, 1995:20). En el caso de las agresiones o destrucciones de materiales periodísticos se evidencian formas de censura explícita, ya que al perder su material de trabajo, el periodista no podrá difundir la información que había registrado. Mientras que las amenazas²⁴ o intimidaciones son tipos de violaciones

²⁴ Una amenaza o una advertencia no constituyen en sí mismas restricciones para el ejercicio periodístico y para la búsqueda de la información, porque están incluidos dentro del derecho a la libre expresión de pensamientos, ideas y críticas, pero cuando éstas provienen de funcionarios que ejercen funciones de poder pueden propiciar el silenciamiento de los medios de comunicación, para evitar incurrir en una posible restricción y por otro lado pueden significar instigaciones de parte de los

más sutiles, que apuntan a la censura de forma encubierta, al generar temor en los periodistas para informar sobre determinados temas y propiciar la autocensura.

Este tipo de acciones pueden tener diversas motivaciones como: el temor de los funcionarios públicos de que salga a la luz pública alguna irregularidad cometida en el desarrollo de su gestión; o el interés por parte de los funcionarios en que se mantenga oculta alguna información en la que se dejen en evidencian omisiones en su gestión para la atención del algún problema cuya solución dependa de la institución que representa.

El Estado, en su rol de garante de los derechos humanos, está llamado a actuar para evitar que éstos sean vulnerados; por lo que las omisiones en el cumplimiento de este deber lo convierte en co-responsable de las violaciones. Así, cuando las amenazas, agresiones a periodistas o destrucciones de materiales o equipos de trabajo responden a actuaciones de particulares, se evidencia incumplimiento por parte del Estado de su deber de resguardar el derecho a la información.

Las acciones de amenazas o intimidación hacia representantes de los medios de comunicación fueron recurrentes durante todo el período en estudio, con especial énfasis en el período posterior al Golpe de Estado de abril de 2002. Desde el Estado se esgrimió la participación activa de los principales medios de comunicación privados, en los sucesos que desencadenaron en la salida temporal del Presidente Hugo Chávez del poder, como justificación para la aprobación de un conjunto de instrumentos legales, entre ellos la **Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión** que serviría para regular los contenidos de la programación de los medios radioeléctricos y para el establecimiento de prohibiciones y sanciones.

funcionarios a sus seguidores para que ejecuten acciones de violencia contra los periodistas y o medios que sean considerados críticos.

Otras situaciones de amenaza han venido acompañadas de intimidaciones u órdenes de efectivos militares dirigidas a limitar la difusión de alguna información, como ocurrió el 29 de noviembre de 1999 cuando un funcionario de la Dirección de Inteligencia Militar (DIM) le notificó a la directora de *Radio Guadalupeana* en el estado Falcón, que el Ministerio de Transporte y Comunicaciones había ordenado grabar la programación de la emisora, porque presumían que a través de su programación se intentaría sabotear el referéndum al que sería sometida el texto constitucional elaborado por la Asamblea Nacional Constituyente (Provea, 2000), debido a que días antes uno de los directivos de la emisora hizo públicas sus reservas sobre el proyecto de Constitución. El hecho evidenció una medida de presión arbitraria asumida por un cuerpo militar para evitar la libre difusión de opiniones.

Un caso ilustrativo de amenazas por parte de particulares se registró el 20 de enero de 2002, en el sector “23 de Enero”, la periodista Mayela León, el camarógrafo Jorge Manuel Paz y el asistente Jhan Bernal, del canal de noticias *Globovisión*, fue impedido de efectuar la cobertura periodística durante la transmisión del programa “*Aló Presidente*”, luego de que un grupo de presuntos simpatizantes del Presidente de la República rodearon el vehículo de la televisora y le gritaron insultos y suministraron patadas y empujones. Tras la intervención de efectivos militares posterior (no hubo previamente una actuación preventiva que evitara el incidente) para calmar la situación, los reporteros tuvieron que retirarse del lugar sin cumplir con su trabajo (Comité de Protección de Periodistas, 2002a). Ese mismo día la periodista Luisana Ríos, y su camarógrafo, del canal *RCTV* fueron amenazados durante la cobertura del programa (Reporteros sin Fronteras, 2003d). La Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA reportó que los agresores amenazaron a los periodistas con “*lincharlos*”, si salían de sus vehículos.

En estos dos últimos casos se observan acciones de violencia verbal por parte de simpatizantes del presidente Hugo Chávez contra representantes de medios de comunicación privados, que guardan relación con el clima de polarización política existente en Venezuela, que es estimulado por el discurso de confrontación empleado por el Jefe de Estado.

Con el paso del tiempo se fueron agudizando los mecanismos de intimidación y presión hacia representantes de los medios de comunicación por parte de autoridades públicas, hasta llegar a amenazas contra la vida e integridad de periodistas, para evitar la difusión de una información. Un hecho ilustrativo se registró en el mes de abril de 2002 cuando la periodista Dubraska Romero, quien para esa fecha cubría fuente militar para el vespertino *Tal Cual*, recibió amenazas de muerte, vía telefónica y a través del correo electrónico, luego de que publicara, en el mes de marzo, un documento denominado “*Manual de Golpe de Estado*”, que le fue entregado por un oficial de la Guardia Nacional. Posteriormente la comunicadora recibió llamadas telefónicas intimidatorias en las que le indicaban que sabían todo sobre ella y su familia, se identificó que algunas de las llamadas que recibió fueron efectuadas desde la central telefónica de la Guardia Nacional. A partir de estos hechos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA adoptó medidas cautelares a favor de la periodista, a través de las cuales recomendaban al Estado venezolano brindar la protección necesaria a Romero y a su familia, para preservar su vida y su integridad personal (Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 2002).

El 5 de agosto de 2002 se conoció de otro caso en el que un comunicador era amenazado de muerte debido a su actividad periodística. El jefe de Información del diario *El Impulso* de Barquisimeto, José Ángel Ocanto, denunció ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que había recibido amenazas telefónicas hacia él y hacia su familia, debido a que publicó unos artículos de opinión en los que

denunciaba hechos de corrupción administrativa, en el estado Lara. Además denunció que el 6 de julio de ese mismo año, su vehículo fue rociado con gasolina y quemado por un grupo de desconocidos y que los órganos policiales del estado se negaron a actuar ante el hecho. Por este caso, el 5 de noviembre de 2002, la Comisión Interamericana de derechos Humanos emitió medidas cautelares, para que el estado venezolano ejerciera acciones para garantizar la integridad del comunicador y su familia (Ibidem).

Además de las situaciones de ataques contra periodistas y medios de comunicación, por parte de agentes de seguridad del Estado, en el período en estudio se registraron de forma sistemática hechos de violencia en contra sedes de medios de comunicación, por parte de particulares, o desconocidos que sucedieron en ausencia de efectivos de cuerpos de seguridad del Estado. En conclusión, la omisión por parte del Estado ante estos incidentes da cuenta de una política de desamparo hacia los medios de comunicación y de ausencia de estrategias para crear las condiciones adecuadas para que medios de comunicación y periodistas puedan cumplir de forma plena con sus funciones informativas.

En estos casos de situaciones de ataques, amenazas, intimidación o destrucción de materiales de trabajo a equipos periodísticos, el Estado falló en su responsabilidad de garantizar la integridad de los comunicadores y el ejercicio de la libertad de expresión, en cuanto no tomó medidas para evitar los hechos violatorios y se convirtió en co- partícipe al permitir que se registraran.

La gravedad de los hechos se fue intensificando a medida que avanzaron los años del estudio, con un importante crecimiento del número de casos en el año 2002, que constituyó el epicentro de la crisis política y polarización que caracterizó al país.

Hechos lamentables ilustran este tipo de actuaciones violentas contra medios y periodistas. En el año 2002 se registraron 7 ataques con artefactos explosivos a sedes de medios de comunicación, que ocasionaron daños materiales a las instalaciones. Estas acciones, además de las pérdidas materiales, ocasionaron temor en los trabajadores de los medios de comunicación, lo que pudo generar inhibiciones por parte de los medios al momento de informar, con el objeto de prevenir riesgos para la integridad personal de sus trabajadores.

El 31 de enero dos motorizados no identificados lanzaron una bomba incendiaria en la entrada del diario *Así es la Noticia* (Reporteros sin Fronteras, 2003d). El 9 de julio fue lanzada en la sede del canal *Globovisión* una granada fragmentaria que ocasionó daños en puertas y paredes y a 7 vehículos (Instituto Prensa y Sociedad, 2002j). El 31 de julio, fue arrojada una bomba lacrimógena desde un automóvil hacia la sede de *Globovisión* (Instituto Prensa y Sociedad, 2002o). El 13 de septiembre, desconocidos arrojaron cuatro bombas incendiarias, contra la sede del canal *Promar Televisión*, en Barquisimeto, estado Lara que afectó a uno de los vehículos del canal y produjo un incendio en el estacionamiento (Instituto Prensa y Sociedad, 2002m). En la noche del sábado 19 de octubre, sujetos no identificados lanzaron un objeto explosivo en la sede de la emisora *Unión Radio*, en Caracas, que ocasionó daños a la fachada y a un vehículo (Instituto Prensa y Sociedad, 2002g). Y el 17 de noviembre en la noche fue lanzado otro artefacto incendiario a la sede de *Globovisión*, que afectó a tres vehículos del canal (Instituto Prensa y Sociedad, 2002i).

En ninguno de los casos se determinó quienes fueron los responsables y todos se registraron tras la difusión de informaciones que implicaban a funcionarios militares. Los ataques fueron precedidos por llamadas telefónicas y en algunos casos correos electrónicos amenazantes contra trabajadores de los medios, lo que evidencia la intención de intimidar y acallar a estos medios. Otro elemento de interés es que los

ataques se registraron en horas de la noche o la madrugada, por lo que no resultó afectada ninguna persona, pero las fachadas o paredes y vehículos de prensa, si sufrieron daños, lo que evidencia que los victimarios no pretendían causar muertes, o dejar heridos, sino sembrar el pánico en estos medios y silenciarlos. Se trata de estrategias violentas que intentaban establecer mecanismos de autocensura en estos medios, en directa violación del derecho a la información, a la libertad de expresión, a la vida, al trabajo y a la propiedad privada.

Los siete atentados con explosivos revelan la existencia una estrategia sistemática para intentar silenciar a los medios por la vía del terror. Hasta la fecha (año 2009) se desconoce la autoría de tales hechos, no obstante se observa una responsabilidad estatal por omisión al no tomar medida para evitar que se siguieran repitiendo estos hechos.

Como producto de la crisis vivida desde comienzos del 2002, el 09 de diciembre de 2002 se produjo una ola de manifestaciones en las sedes de diversos medios de comunicación de todo el país, que ocasionó daños severos en los equipos e instalaciones de algunos medios de comunicación audiovisuales. Así, los ataques a las sedes de los medios de comunicación que ocasionaron daños y dificultaron el trabajo informativo, se constituyó también en un patrón.

Esa noche del 9 de diciembre de 2002, grupos de simpatizantes del presidente Hugo Chávez realizaron concentraciones en los alrededores de los canales *Radio Caracas Televisión*, *Globovisión*, *Venevisión*, *CMT* y *Televen* y del *Bloque de Armas* y el diario *El Nacional*. También hubo manifestaciones en la sede de las televisora regional *TVS* y los diarios *El Aragueño* y *El Siglo*, en el estado Aragua, del diario *El Impulso* y el canal *Promar Televisión*, en el estado Lara y las televisoras *TVO*, y *Telecaribe* y el diario *El Tiempo*, en Puerto La Cruz, el diario *La Voz de Guarenas*, en el estado Miranda; *TV Falconiana*, en el estado Falcón, *Televisora Regional de*

Táchira (TRT), en San Cristóbal, estado Táchira; el *Circuito Radial Líder*, en el estado Mérida, *Radio Color 99.5 FM*, *103.9 FM* y *TV Llano*, en Guárico (Provea, 2003). Los manifestantes expresaban su rechazo al apoyo ofrecido por los medios de comunicación al paro convocado por sectores de la oposición. Gritaban consignas en las que pedían la transmisión de información veraz.

La manifestación propiamente dicha no constituye una limitación al derecho a la libertad de expresión, incluso puede ser parte de éste, como lo indica la **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano** que señala que nadie debe ser incomodado por sus opiniones “*a condición de que su manifestación no perturbe el orden público establecido por la ley*” (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789, s/p). No obstante, este conjunto de manifestaciones perturbaron el orden público causando temor y conmoción en cada uno de los lugares en los que se registraron. Además vinieron acompañadas de daños a las estructuras físicas de los edificios como rupturas de vidrios o rayado de paredes con mensajes amenazantes. Los gritos y consignas que emitieron a las puertas de los medios de comunicación también resultaron amenazantes y generaron temor en los periodistas, quienes temían por su integridad personal. E impidieron que los equipos periodísticos pudieran ingresar o salir de las sedes de sus respectivos medios de comunicación, lo que implicó dificultades para la emisión de algunas de las informaciones.

Uno de los medios que sufrió mayores consecuencias fue *Globovisión Zulia*, cuya sede resultó destrozada, luego de que fuera tomada y se produjeron daños a equipos como televisores, cámaras, equipos de transmisión de audio y video, computadoras y mobiliario. El director de *Globovisión Zulia*, Elvis Portillo, denunció a la prensa que una emisora radial de la región había hecho un llamado a los simpatizantes del gobierno a que acudieran a la sede del canal y a causarle daños (Instituto Prensa y Sociedad, 2002p). Los destrozos severos causados a los equipos

del canal limitaron su capacidad de transmisión, lo que implicó un impedimento para la difusión de la información.

La televisora del estado *Venezolana de Televisión* también sufrió daños, al ser atacada por manifestantes del sector opositor. La fachada del canal resultó afectada con algunos impactos de bala (Ibidem).

En el caso de la televisora *TVS*, en el estado Aragua, los manifestantes también ingresaron a las instalaciones y desconectaron los equipos, lo que produjo la salida del aire de la estación (Provea, 2003).

En relación con esta polarización en el sistema de medios de comunicación masivo, previo al golpe de Estado que sacó temporalmente del poder al presidente Hugo Chávez, la organización de derechos humanos Provea resaltó en su informe anual que el sesgo presente en los medios de comunicación afectó la posibilidad de que los ciudadanos pudieran acceder a una información plural.

La exacerbación del sesgo, derivada de la polarización política y la mutua exclusión en medios privados y públicos de los pretendidos adversarios, convirtió a la información en un bien escaso. La opción política de los medios medró en prejuicio de una información equilibrada lo que afectó el derecho a la información de los ciudadanos. Los sectores sociales excluidos o estigmatizados variaban, dependiendo de si se accedía a un medio público o a uno privado (Provea 2002: s/p).

Efectivamente, cuando los medios de comunicación venezolanos, privados y estatales, decidieron apegarse a una línea informativa que favorecía a una de las opciones políticas en pugna, desconociendo la otra, se violentó el principio contemplado en el artículo 58 de la **Constitución Nacional**, que garantiza que: “*la comunicación es libre y plural*” y que todas las personas tienen derecho a información “*imparcial*”. Por otro lado, cuando los medios de comunicación están

difundiendo una parte de la realidad y de manera intencional están desconociendo la otra parte, se está impidiendo a los ciudadanos a acceder a una diversidad de información y puntos de vista que son necesarios para enriquecer el debate democrático.

Mientras los medios estatales difundían entrevistas y reportes con figuras del alto gobierno e informaban que pese a la convocatoria de paro efectuada por actores de la oposición la situación en el país era de “*normalidad*”, en los espacios de los medios privados se entrevistaban a líderes de la oposición, se transmitían informaciones que daban cuenta del “*éxito*” de la convocatoria. Además se difundía, de manera permanente, propaganda a favor de grupos opositores y del paro.

Durante el año 2003, se produjeron otros cinco ataques con artefactos explosivos, que revelan una estrategia de auspiciar el terror en contra de los medios de comunicación, como ocurrió con los atentados con explosivos registrados en el 2002. El 14 de febrero de 2003 desconocidos lanzaron una granada a la sede de la emisora *Bolivariana 94.1 FM*, cuya línea informativa es favorable a la gestión del presidente Hugo Chávez, en Maracaibo, estado Zulia. El 27 de junio de 2003 fue atacado con una bomba incendiaria, lanzada por 4 hombres armados, el vehículo en el que se transportaba la periodista Marta Colomina (Reporteros sin Fronteras, 2003c). En el caso de Colomina se observa un caso de persecución y hostigamiento contra la comunicadora, además del objetivo de causar daño de forma directa contra su integridad. El 17 de julio de 2003, fue colocado un artefacto explosivo en la sede de la emisora radial *Divensa 98.7 FM*, en Mérida, estado Mérida, colocado por dos hombres y una mujer que ingresaron a la sede de la estación y sometieron al operador que se encontraban en el interior de la cabina con armas de fuego (Provea, 2003).

El 21 de julio de 2003, en horas de la noche, explotó una caja sonora a pocos metros de la sede de la emisora *Unión Radio*, en Caracas. El artefacto explosivo

contenía volantes firmados por el “*Comandante Jerónimo*” y las Fuerzas Bolivarianas de Liberación/Milicias Urbanas y contenían mensajes en contra de los medios de comunicación privados y de la periodista Marta Colomina, quien tiene un espacio radial de opinión en *Unión Radio*. El 05 de agosto estalló una caja sonora en el estacionamiento de la *Televisora Regional del Táchira*, en San Cristóbal, que también contenía panfletos con mensajes en contra de los medios de comunicación (Ibidem).

Como lo evidencian estos ataques, en medio de la confrontación discursiva que se registró durante 2002 y 2003 entre el Presidente de la República y los medios de comunicación social quedaron los periodistas, quienes a diario tuvieron que afrontar situaciones de violencia en las calles, por parte de personas que los identificaban con la línea informativas del medio de comunicación para los que trabajaban.

Las manifestaciones de calle por parte de simpatizantes y opositores del Presidente Hugo Chávez, que se registraron de forma permanente en las calles de las principales ciudades venezolanas durante 2002 y 2003, constituyeron eventos de riesgo para los representantes de los medios de comunicación, en los que se perpetraron ataques, amenazas y agresiones a periodistas. Muchas de estas manifestaciones culminaron en hechos violentos y los representantes de los medios quedaron atrapados en medio de éstos.

En otras ocasiones se registraron ataques directos por parte de funcionarios de cuerpos de seguridad del Estado hacia los representantes de los medios, que pretendían limitar la cobertura periodística.

Un caso ilustrativo se registró el 20 de junio de 2002, cuando la periodista Alicia La Rotta, del diario *El Universal*, fue agredida por un funcionario de la

Dirección de Inteligencia Militar (DIM), mientras daba cobertura a una marcha de militares retirados, en el centro de Caracas. El uniformado se encontraba en la caminata tomando fotografías de los participantes y periodistas que cubrían el evento, lo que demuestra una acción de intimidación y persecución desarrollada en el seno de una institución militar. El funcionario identificado como Marcos Publio Rosales agredió a La Rotta, ocasionándole una lesión muscular en uno de los brazos y también le propinó un golpe que le produjo una ruptura en la boca, luego de que la comunicadora encontró un carnet que identificaba al agresor como funcionario de la DIM (Instituto Prensa y Sociedad, 2002k). A diferencia de otros casos similares, este hecho marcó un precedente importante en el sistema de justicia venezolana, debido a que al responsable se le siguió un procedimiento judicial y tras varios meses del proceso, fue sentenciado el 30 de enero de 2004, por la jueza de juicio Beatriz Pérez Manzanero, a pagar una condena de 2 años y 5 meses de prisión (Instituto Prensa y Sociedad, 2004z).

Como producto de la tensión que se vivía en ese momento en el país, se registraron casos similares en el interior del país, como el ocurrido el 12 de septiembre de 2002, cuando fueron golpeados y resultaron dañados los equipos de trabajo de Jairo Altuve, del diario *El Carabobeño*, Carlos Briceño, del diario *Notitarde*, Mauro Acosta, de *Venevisión* y Leslie Peña, de *Televen*. Los comunicadores presuntamente fueron agredidos por efectivos de la Guardia Nacional, mientras daban cobertura a una manifestación organizada por la oposición para pedir la renuncia del Presidente Hugo Chávez, en Valencia (Reporteros sin Fronteras, 2003d). En ese mismo hecho también resultó afectado el reportero gráfico del diario *El Carabobeño*, Carlos Briceño, a quien le intentaron quitar la tarjeta de memoria de su cámara fotográfica, sin éxito. Entretanto el reportero gráfico Eduardo Sánchez recibió golpes de peinilla cuando intentaba tomar una fotografía mientras permanecía en el techo de un vehículo (Instituto Prensa y Sociedad, 2002n).

Se observan en estos hechos acciones de violencia, dirigidas contra periodistas que estaban plenamente identificados con sus equipos y credenciales y que se encontraban realizando su trabajo, que tenían la intención de ocultar de forma deliberada lo que estaba ocurriendo; para ello se acudió a mecanismo de destrucción por vía violenta de equipos de trabajo como cámaras de video y fotografía para eliminar el relato visual y evitar la emisión de la información. Ante una toma fotográfica se respondió con peinillazos, y golpes lo que revela un uso desproporcional de la fuerza por parte de los uniformados.

En otros casos la fuerza policial y militar puso en riesgo de muerte a periodistas. Lo evidencian los hechos registrados el 3 de diciembre de 2002 cuando el reportero gráfico del *Diario 2001* Fernando Malavé resulto herido de un impacto de perdigón en el pecho. El disparo fue efectuado a quemarropa, presuntamente por un efectivo militar y atravesó el chaleco antibalas del comunicador. Y el técnico José Antonio Dávila, del canal *CMT* recibió impactos de perdigones en el cuello y en el pecho. El periodista Rafael Fuenmayor fue afectado por una bomba lacrimógena que cayó muy cerca del lugar donde se encontraba, mientras realizaba un pase en vivo, también recibió patadas. Ese mismo día el reportero de *Venevisión* Luis Alfonso Fernández y la periodista de *Globovisión*, Aymara Lorenzo fueron golpeados por efectivos militares. Los hechos ocurrieron cuando los comunicadores daban cobertura a una manifestación de la oposición que estaba siendo dispersada por los uniformados, en el sector Chuao de Caracas, frente a un edificio de la estatal petrolera PDVSA (Instituto Prensa y Sociedad, 20021). Todos los periodistas estaban plenamente identificados con sus credenciales y sus equipos de trabajo, pero esto resultó desfavorable para ellos quienes al ser identificados fueron elegidos como blancos directos de disparos y golpes, cuyo propósito directo era evitar la recopilación y difusión de la información sobre los hechos que se registraban.

Al igual que durante el año anterior, en el 2003 se constató de parte de los cuerpos policiales fue la persecución contra equipos periodísticos, con la finalidad boquear su desplazamiento, amenazar a los periodistas o agredirlos directamente. El 8 de enero de 2003, el reportero Javier Gutiérrez, del diario *El Regional*, del estado Zulia, fue golpeado por un efectivo de la Guardia Nacional mientras daba cobertura a una manifestación de empleados de la petrolera PDVSA en los alrededores de la sede de la empresa ubicada en el sector Tía Juana, y que fue dispersada por efectivos militares. Gutiérrez fue despojado de su cámara, la cual le fue devuelta varios días después sin el material fotográfico. El día siguiente, 9 de enero, durante una manifestación de la oposición realizada en el mismo lugar, efectivos militares agredieron violentamente al reportero gráfico Rafael Gómez, también del diario *El Regional* y destruyeron su cámara fotográfica, luego de que tomara fotografías de un grupo de presuntos simpatizantes del presidente Hugo Chávez que ingresaban al sector residencial Campo Verde, perteneciente a la empresa petrolera (Instituto Prensa y Sociedad, 2003x). La agresión directa contra los periodistas viola los derechos constitucionales a la integridad personal y el daño a los equipos fotográficos impide la posibilidad de los periodistas de llevar registro gráfico de los hechos.

Otro caso ilustrativo se registró el 10 de enero de 2003, cuando resultó golpeado y amenazado con un arma de fuego el periodista Juan José Acosta Rodríguez, conductor del programa “*Mas allá de la noticias*” del canal regional *Telecaribe*. El comunicador fue agredido por un grupo de funcionarios policiales quienes los persiguieron en un vehículo luego de que Acosta se acercó a ellos para denunciar que había sido amenazado por otros efectivos policiales, mientras daba cobertura a una manifestación realizada en Margarita (Reporteros sin Fronteras, 2004b).

El uso de la fuerza por parte de funcionarios de cuerpos de seguridad también puede impedir el cumplimiento de las funciones profesionales de los comunicadores y

por ende el derecho de los ciudadanos a estar informados sobre un tema específico. Cuando se despoja a los reporteros de materiales de trabajo, o cuando un funcionario arremete de forma violenta a periodistas estamos en presencia de una acción deliberada para evitar la emisión de la información y de incumplimiento por parte del Estado de su obligación de respetar los derechos humanos.

En este tipo de hechos no sólo se limita el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión por parte de los representantes de los medios de comunicación y el derecho a la información por parte de la ciudadanía en general sino que se incumple con los derechos al trabajo y a la integridad personal.

Además de los casos en que hubo una violación directa por parte de efectivos policiales, hubo un registro sistemático de casos en los que las agresiones, ataques o amenazas fueron efectuados por particulares o por desconocidos, no obstante, se consideran en esta investigación por dos razones fundamentales: 1). En estos hechos se observaron claras limitaciones para que los comunicadores pudieran cumplir sus trabajo periodístico. 2). En la mayor parte de estos casos se observa la ausencia de los cuerpos de seguridad del estado tanto para evitarlos, como para controlar la situación, de igual forma se observó que no hubo seguimiento de los casos para sancionar a los responsables, ni se adoptaron medidas de precaución para impedir la repetición de estos hechos y para garantizar a los representantes de los medios de comunicación las condiciones adecuadas para que pudieran dar cumplimiento a su trabajo.

Se revisan a continuación algunos casos en los que los periodistas fueron agredidos a despojados de equipos o materiales de trabajo, por parte de particulares, sin que haya mediado la intervención de los funcionarios policiales para evitar la agresión.

El 4 de noviembre de 2002, el fotógrafo Héctor Castillo, del diario *El Mundo*, recibió empujones y patadas por parte de unas 15 personas, quienes le robaron el lente de su cámara y el flash, cuando fotografiaba a un presunto simpatizante del presidente Hugo Chávez, mientras encendía un cohete, en el marco de una movilización que realizaban dirigentes políticos y simpatizantes de la oposición hacia el Consejo Nacional Electoral en Caracas, para consignar las firmas para formalizar la solicitud de un referéndum para consultar a los venezolanos sobre la continuidad del presidente Hugo Chávez en el poder. Ese mismo día el camarógrafo Mauricio Muñoz Amaya, salvadoreño y corresponsal de la agencia *Associated Press Televisión News* (APTN), fue herido con un impacto de bala en el pecho, mientras filmaba los hechos violentos que se desarrollaban en los alrededores del CNE y la acción de los cuerpos de seguridad. La herida fue leve, debido a que llevaba chaleco antibalas y se desconoce de donde provenía la bala (Comité de Protección de Periodistas, 2002b). En el caso de Castillo fue golpeado y despojado de parte de su equipo fotográfico con lo que evitó que pudiera tomar el registro gráfico de los hechos; se impidió la posibilidad de que el periodista pudiera contar con “*un mensaje informativo*”, que es parte fundamental del proceso del “*acto de informar*”, como lo explica Damián Loreti.

El año 2003 heredó la conflictividad política del período anterior y un paro petrolero que estaba en plena ebullición. La llegada del nuevo año implicaría la continuación de las acciones de calle y un contexto propicio para enfrentamientos y situaciones de violencia por parte de simpatizantes de los sectores políticos en pugna, de las cuales no escapan los medios de comunicación social.

Durante los primeros meses del 2003 y en el contexto del paro, convocado por organizaciones de oposición se realizaron diariamente concentraciones, movilizaciones de calle y manifestaciones que fueron el escenario de muchas agresiones o ataques a periodistas, que les impidieron cumplir con sus funciones

informativas. A continuación se reseñan brevemente los hechos registrados los cuales tuvieron una periodicidad casi diaria.

El 6 de enero, seguidores del partido de gobierno, el Movimiento Quinta República, lanzaron piedras y objetos punzantes a la reportera Verioska Velasco y al camarógrafo Luis Mata y el asistente Alfonso Vásquez, del canal regional *Promar TV*, en Barquisimeto, estado Lara; quienes cubrían una manifestación de la oposición. En el mismo lugar el camarógrafo Samuel Sotomayor de *RCTV* resultó golpeado en la cabeza de una pedrada (Ibidem). Velasco relató que los agresores lanzaron piedras y golpearon al camarógrafo y al asistente y luego se marcharon llevándose la cámara y el video cassette en el que aparecían imágenes del ataque (Instituto Prensa y Sociedad, 2003f).

El 14 de enero de 2003 fue incendiado un vehículo del canal *Televen* en el que se transportaba un equipo reporteril que intentaba dar cobertura a una marcha de la oposición. El vehículo fue atacado por un grupo de motorizados encapuchados que lanzaron disparos y objetos incendiarios al vehículo, en presencia de efectivos de la Guardia Nacional, que no intervinieron para prevenir el hecho (Reporteros sin Fronteras, 2004b). Además de incendiar el vehículo los responsables del hecho cortaron los cables de la unidad de microondas del canal, con lo cual imposibilitaron alguna transmisión (Instituto Prensa y Sociedad, 2003o).

El 18 de enero, un grupo de presuntos simpatizantes del presidente Hugo Chávez rompieron los cables de un equipo microondas del canal regional *TVS* de Maracay y con los cables golpearon a los reporteros de esa televisora Alfredo Morales y Carlos Lathosesky (Reporteros sin Fronteras, 2004b).

También los medios de comunicación del Estado padecieron impedimentos para el desarrollo de su trabajo, por parte de opositores al gobierno del presidente Hugo Chávez.

El 11 de abril, cuando se celebraba el primer aniversario de la multitudinaria marcha de la oposición que generó hechos violentos que en Caracas y culminó con la salida temporal del presidente Hugo Chávez del poder, un grupo de manifestantes de la oposición rodeó un vehículo de la televisora estatal *Venezolana de Televisión* en el que se trasladaban el reportero Junior Pinto y Henry Rodríguez, emitieron insultos y amenazas a los comunicadores y rompieron los vidrios del carro, por lo que los comunicadores tuvieron que retirarse del lugar (Reporteros sin Fronteras, 2004b).

Como lo hemos venido señalando, los casos de amenazas o agresiones a periodistas que se registraron en el período en estudio, están muy relacionados con la polarización política que se registró en Venezuela, en especial en los años 2002, 2003, 2004. En ese período reconocidos columnistas y conductores de radio y televisión asumieron públicamente posiciones políticas que los ubicaron como “enemigos” del gobierno del presidente Hugo Chávez.

El robo de los materiales de trabajo de un periodista o los equipos de los medios de comunicación limita el derecho a la información, por cuanto impiden la plena difusión de la información.

El 4 de julio de 2003 resultó afectada por un robo la emisora comunitaria *Perijanera 95.1 FM*, ubicada en Machiques, estado Zulia. Los responsables del robo se llevaron equipos y un radiotransmisor de la emisora (equipos valorados en más de 18 mil dólares), en una operación tipo comando. Como consecuencia, la emisora quedó fuera del aire (Instituto Prensa y Sociedad, 2003w).

El 11 de octubre de 2003, en horas de la mañana se produjo un ataque contra la sede de la emisora radial comunitaria *Parroquiana 90.1 FM*, ubicada en San José de Perijá, en el estado Zulia. El hecho se produjo cuando cinco individuos, presuntos integrantes del partido opositor Acción Democrática ingresaron a la sede de la emisora y destruyeron equipos y material técnico, lo que ocasionó la salida del aire de la emisora. Además amenazaron con incendiar la emisora y atacaron al locutor Antonio Bencomo, y a la productora Luz Mely Morán, quienes que se encontraban en el lugar. La directora de la emisora Hercilia León identificó a dos de los agresores Onelio Méndez (de la junta parroquial) y Alexander Valdivia. León señaló que el ataque se produjo tras la difusión de unas denuncias sobre el supuesto uso para fines personales que se estaría dando a los autobuses escolares del Municipio (Reporteros sin Fronteras, 2003a).

La crisis de febrero y marzo de 2004: agudización de la conflictividad política y de los ataques y las amenazas contra la prensa

Entre el 27 de febrero y el 3 de marzo de 2004 se agudizó la conflictividad política en el país tras el inicio de una ola de protestas convocadas por la oposición, muchas de las cuales terminaron en hechos violentos.

Decenas de venezolanos tomaron calles y avenidas, colocaron barricadas y quemaron cauchos, en protesta por la decisión del Consejo Nacional Electoral de enviar a revisión un conjunto de firmas con las que solicitaba la activación de un referéndum revocatorio al gobierno del presidente Hugo Chávez. Estas acciones generaron restricciones para el tránsito y concentraciones en las que se generaron confrontaciones con simpatizantes del presidente Hugo Chávez.

Este conjunto de manifestaciones comenzaron el día 27 cuando se conmemoraban 15 años de la explosión social conocida como “*El Caracazo*”, en el

que resultaron muertos decenas de venezolanos y otros cientos heridos, luego de que miles de personas salieran a las calles venezolanas a manifestar por la escasez de alimentos y el aumento de los precios de los pasajes y del alto costo de la vida.

El 27 de febrero de 2004 mientras se desarrollaba en Caracas la cumbre presidencial del Grupo de los 15 (G-15), la coalición opositora Coordinadora Democrática, convocó a una marcha en la que manifestaban contra la decisión de someter a revisión un grupo de firmas que avalaban la solicitud de un referéndum revocatorio para el presidente Hugo Chávez.

En esos días de febrero y marzo de 2004, resultaron agredidos o heridos al menos 21 comunicadores sociales, de los cuales algunos fueron afectados de forma directa cuando se les identificó como representantes de los medios de comunicación. Otros quedaron atrapados en medio de confrontaciones violentas.

A continuación se reseñan los hechos en los que de forma intencionada se limitó a los comunicadores el ejercicio de la actividad profesional y que impidió que diversos sectores de la ciudadanía puedan tener acceso completo a la información que estaba ocurriendo en el país.

El viernes 27 de febrero resultó herido con impactos de perdigones el reportero gráfico Luis Wladimir Gallardo, del diario regional *El Impulso*, mientras daba cobertura a la movilización que culminó en hechos violentos, que se generaron tras la intervención, de efectivos de la Guardia Nacional, con perdigones y gases lacrimógenos para detener la movilización (Instituto Prensa y Sociedad, 2004p).

En medio de la conmoción que se generó algunos efectivos de la Guardia Nacional pidieron al equipo del canal *Globovisión* que desinstalaran dos equipos de microondas que tenían ubicados en la avenida Libertador de Caracas, para transmitir

en vivo las incidencias de la movilización. Además se conoció que algunos funcionarios uniformados impidieron que los reporteros del canal *Televen* se acercaran hasta la unidad móvil en la que tenían los equipos para realizar la transmisión en vivo (Ibidem).

En el caso del foto reportero Luis Gallardo se identifica claramente el riesgo al que pueden exponerse los comunicadores en el cumplimiento de su ejercicio profesional. Las heridas sufridas por este comunicador resultaron de estar trabajando en un contexto hostil y de quedar atrapado en medio de las confrontaciones violentas.

En el hecho de las televisoras *Televen* y *Globovisión*, se observa una acción arbitraria de parte de efectivos militares mediante la que se les limita la posibilidad de informar en directo a los venezolanos sobre la situación de violencia que se registró en el sitio.

El mismo 27 de febrero el camarógrafo Carlos Montenegro, del canal *Globovisión* recibió un impacto de bala en una pierna, mientras daba cobertura a una manifestación de la oposición en el sector Bello Monte de Caracas. Ese mismo día la periodista Berenice Gómez, del diario *Últimas Noticias*, fue interceptada por un grupo de presuntos simpatizantes del presidente Hugo Chávez, cuando se trasladaba en una motocicleta por la avenida Andrés Bello de Caracas. La despojaron de un radio comunicador del diario, de la motocicleta y de su grabadora. Además fue golpeada y amenazada de muerte (Instituto Prensa y Sociedad, 2004q).

Ese mismo día, en otro sector de la capital, el periodista Edgar López, del diario *El Nacional* y el reportero gráfico Henry Delgado fueron agredidos mientras daban cobertura a otra manifestación opositora, en el este de la capital. Efectivos de la Guardia Nacional incautaron la cámara fotográfica a Delgado y la libreta de anotaciones a López, ambos comunicadores recibieron golpes, gritos e insultos, por

parte de presuntos simpatizantes del presidente Hugo Chávez (Instituto Prensa y Sociedad, 2004ñ).

En los casos de Castro, Delgado y López se observa una acción de agresión directa orientada a causarles algún tipo de daño físico, por parte de particulares e impedirles que continuaran desarrollando su trabajo profesional. La limitación a los reporteros de *El Nacional* tuvo como agravante el hecho de que agentes del orden público uniformados utilizaran su figura de autoridad para despojarlos de sus materiales de trabajo, lo que implica que además hubo una actuación para que los comunicadores se quedaran sin respaldos para sustentar sus reportes, lo que incidió directamente en el desarrollo de su actividad informativa.

A medida que pasaban los días, las acciones violentas se fueron intensificando y se observaron hechos puntuales de uso de la fuerza bruta, por parte de integrantes de fuerzas estatales hacia medios de comunicación.

En la población de San Antonio de los Altos, estado Miranda, la situación de conflictividad produjo amenazas o ataques contra cuatro reporteros gráficos del diario *Avance*, de Los Teques (Provea, 2004). El 28 de febrero, el reportero gráfico Jorge Ortuño tuvo que abandonar en lugar en el que se encontraba trabajando, luego de que efectivos de la Guardia Nacional le ordenaron que se retirara y lo acusaron de que se encontraba “*conspirando y no trabajando*” (Ibidem). El reportero gráfico Tito Díaz, del diario regional *Avance*, resultó herido al ser impactado por perdigones disparados por efectivos de la Guardia Nacional, el 29 de febrero de 2004, luego de que fotografió a los uniformados mientras golpeaban a un señor. Además lo despojaron de un radio comunicador con el que establecía contacto a la redacción del periódico e intentaron despojarlo de su cámara fotográfica. El incidente dejó al comunicador inhabilitado para trabajar por tres semanas. En el mismo lugar donde se registró el

primer incidente, otro reportero gráfico de *Avance*, Juan Calabrés, tuvo que esquivar disparos de perdigones activados por efectivos de la Guardia Nacional (Ibidem).

La situación de tensión en los altos mirandinos se mantuvo por varios días. El 1 de marzo de 2004, el reportero gráfico Antonio González, del diario *Avance*, fue apuntado con un arma de fuego y amenazado de muerte por un efectivo de la Guardia Nacional, mientras daba cobertura a protestas de simpatizantes de la oposición en San Antonio de los Altos. Fue resguardado en un local comercial por unos vecinos del sector (Instituto Prensa y Sociedad, 2004g).

La conflictividad afectó también a medios de otras ciudades del interior del país. El reportero gráfico del diario *Impacto*, del estado Anzoátegui, Billy Castro, fue agredido con golpes y patadas, por un grupo de unos 10 presuntos simpatizantes del presidente Hugo Chávez, el 29 de febrero, cuando se disponía a dar cobertura al robo de un local comercial, tras ser llamado por vecinos del lugar. Entretanto, en Caracas, el 1 de marzo, en Caracas, al periodista del canal *Globovisión*, Jhonny Ficarella, lo apuntaron con un arma de fuego, mientras cubría una manifestación de seguidores de la oposición (Instituto Prensa y Sociedad, 2004ñ).

En relación con el caso de Jhonny Ficarella, se incurrió en una amenaza directa contra su vida y su integridad personal que pudo servir como un mecanismo que generara temor e inhibición en el comunicador a la hora de informar.

La situación de violencia también alcanzó a los medios de comunicación estatales. El 2 de marzo un grupo de seguidores de la oposición colocaron barricadas y lanzaron bombas incendiarias contra la sede de *Venezolana de Televisión* (VTV) en Caracas, además fueron lanzadas botellas, piedras, y objetos contundentes contra la sede del canal y se produjeron disparos con armas de fuego en los alrededores (Instituto Prensa y Sociedad, 2004i).

La manifestación ante *VTV* es reflejo de la identificación por parte de los ciudadanos a los medios de comunicación y a los periodistas, con la línea y política editorial asumidas por las empresas mediáticas, por lo tanto las acciones de ataques y agresiones además de limitar la actividad informativa o de resultar intimidante, refleja la polarización existente en el país y produjo que los medios de comunicación fueran señalados como actores políticos. En el caso de los medios estatales esta parcialidad por una opción política denota un uso limitado de un medio que debería estar al servicio de todos los ciudadanos del país, en función de la opción político partidista del Presidente de la República.

En el caso de los medios privados de comunicación, si bien estos constituyen empresas privadas que como tales tienen la libertad para elegir la orientación que quieran asumir, no deben desprenderse del hecho de que son medios masivos y que por mandato constitucional deben garantizar a sus lectores o audiencia la posibilidad de acceder a la información en forma libre y plural.

Ese mismo día (2 de marzo) el reportero Juan Carlos Aguirre, del canal *CMT* fue agredido por tres efectivos de la Guardia Nacional, quienes le dieron patadas y golpes con la culata de un arma larga, mientras cubría una protesta, en los alrededores de la plaza Francia de Altamira, que culminó en hechos violentos. El camarógrafo del mismo canal Alejandro Marcano, fue despojado de la cámara que tenía el video cassette en las que se habían grabado imágenes de lo que ocurría en el lugar y resultó lesionado en una de sus manos. Los comunicadores relataron que los uniformados les gritaban insultos y llamaban “*mentirosos*” a los representantes de los medios de comunicación (Instituto Prensa y Sociedad, 2004o).

En la misma noche del 2 de marzo un equipo reporteril de *Televen* integrado por el camarógrafo Frank Molina y la reportera Paula Andrea Jiménez fueron interceptados por un grupo tipo comando de unos 20 encapuchados, luego de que los comunicadores grabaran a los agresores mientras disparaban hacia unos edificios ubicados en la zona de El Marques, en Caracas. Los apuntaron con armas largas y golpearon a Molina y le arrebataron la cámara con el cassette en el que había grabado lo ocurrido y donde tenía parte del material del día. Los comunicadores tuvieron que retirarse del lugar (Instituto Prensa y Sociedad, 2004q).

En el marco de las protestas violentas que se desarrollaban en Caracas, el 3 de marzo de 2004 fue herido por un disparo el camarógrafo del canal *RCTV*, Carlos Colmenares, quien cubría protestas que culminaron en hechos violentos, en los alrededores de la plaza Francia, de Altamira. Además, intentaron despojarlo de su cámara fotográfica (Provea, 2004). Colmenares se encontraba en compañía de representantes de otros medios de comunicación, cuando fue impactado por el proyectil, que presuntamente fue disparado desde la azotea de un edificio (Instituto Prensa y Sociedad, 2004n).

El 3 de marzo el reportero gráfico Rafael Delgado, del diario *El Tiempo* de Puerto La Cruz, fue obligado, por efectivos de la Guardia Nacional a borrar las gráficas que había tomado con su cámara digital, de una movilización de funcionarios del cuerpo militar en un sector de la avenida 5 de Julio, de Barcelona, capital del estado Anzoátegui.

Los uniformados revisaron la credencial del comunicador y le advirtieron que si no entregaba, la cámara para que uno de los funcionarios borrara las fotografías, lo trasladarían a las instalaciones militares del Batallón de Cazadores Pedro Zaraza de Barcelona, por lo que el comunicador se vio obligado a eliminar el material que tenía en la memoria de su cámara fotográfica (Instituto Prensa y Sociedad, 2004u).

El 04 de marzo resultó afectado el reportero gráfico Juan Barreto, de la agencia de noticias *France Press*, al recibir un disparo que le impactó en el tórax y le lesionó una mano. El comunicador relató que el disparo lo efectuó un joven que participaba en una manifestación de la oposición y que no sufrió lesiones mayores porque portaba chaleco antibalas (Provea, 2004).

En un contexto de violencia como el que se registró durante esos días en el país, el trabajo periodístico resultaba riesgoso pues exigía estar cerca de los lugares donde estaban ocurriendo los hechos para acercarse a la noticia. Y ello implicaba arriesgarse; sin embargo, en el caso de Colmenares la posibilidad de que la bala haya sido disparada desde el sótano de un edificio e impactara al comunicador, quien se encontraba reunido con otros reporteros y portaba su cámara y sus equipos de trabajo, deja abierta la sospecha de que el disparo pudo haberse ejecutado con la intencionalidad de afectar a algún representante de los medios de comunicación. Lo que implica una acción directa para impedir el flujo de la información noticiosa sobre los hechos que se registraban en ese momento en los alrededores de la plaza Francia de Altamira.

La situación de tensión que se produjo en los últimos días de febrero y los primeros de marzo, también llegó a los medios de comunicación comunitarios. El 27 de febrero ocho individuos, presuntamente integrantes de los partidos de oposición Bandera Roja, Acción Democrática y Primero Justicia agredieron con golpes y patadas a tres integrantes del equipo de *Radio Perola*, ubicada en Caricuao, el coordinador de la emisora Carlos Carlez y a dos jóvenes técnicos menores de edad. En el lugar se produjeron disparos pero no hubo heridos por esta causa. Los agresores también gritaron insultos y amenazas para los integrantes de la emisora (Instituto Prensa y Sociedad, 2004h).

La situación de tensión y de riesgos para los periodistas que desarrollaban su trabajo en la calle permaneció durante todo el 2004. En particular, en este año resultaron preocupantes las actuaciones violentas de parte de uniformados de diversos organismos de seguridad, que iban orientadas a causar daños físicos contra periodistas, con el objeto de evitar que informaran.

El 10 de mayo de 2004 el periodista Félix Carmona, el reportero gráfico Jorge Santos y el chofer Andrés Pérez Cova, del diario *El Universal*, fueron golpeados y amenazados con recibir disparos con armas de fuego, por parte de funcionarios de la Dirección de Inteligencia Militar (DIM), mientras intentaban dar cobertura a un allanamiento que los uniformados realizaban en el casa del diputado del partido opositor, Acción Democrática, Rafael Marín, ubicada, en el sector Oripoto, de El Hatillo, en Caracas. Los efectivos militares además extendieron las amenazas de muerte a los familiares los comunicadores, despojaron a Santos de su cámara fotográfica y cortaron el cable del equipo de comunicación que tenía el vehículo del impreso para que pudieran comunicarse con la redacción. También le quitaron sus credenciales a los comunicadores. *“Los reporteros fueron obligados a subir su vehículo y ocultar sus cabezas entre sus rodillas, sin moverse. Los efectivos militares reiteraron las amenazas de muerte contra ellos y sus familiares si salía algo publicado”* (Instituto Prensa y Sociedad, 2004f, s/p).

El operativo que desarrollaban los uniformados tenía como objetivo buscar rastros sobre el caso de un grupo de presuntos paramilitares colombianos que fueron detenidos el 9 de mayo de 2004 en el sector de El Hatillo y que supuestamente estarían planificando un asalto al palacio presidencial Miraflores.

El caso implicaba la cobertura de un asunto de interés para todos los ciudadanos por cuanto se trataba de los avances para solucionar un caso que pudo representar un peligro para la seguridad interna del país. No obstante, la actuación de

los funcionarios reflejó una clara intencionalidad de limitar la cobertura del hecho por parte de la prensa, lo que a su vez tendría una repercusión para los ciudadanos que no podrían acceder a través del diario *El Universal* a la información sobre este hecho.

En Caracas durante el 2004 se registraron algunos hechos que ilustran como expresiones acompañadas de violencia pueden ser restrictivas para el derecho de todos los ciudadanos de acceder a la información. El 3 de junio de 2004, luego de que el Consejo Nacional Electoral anunciara que la oposición había recogido las firmas requeridas para convocar a un referéndum revocatorio para el Presidente de la República, se produjo un ataque contra la sede de los diarios *El Nacional* y *Así es la Noticia*. Como consecuencia las fachadas de ambos diarios resultaron con destrozos causados por piedras y botellas. Además, fueron destrozados nueve vehículos que se encontraban en el estacionamiento del diario *El Nacional* y fueron quemados dos camiones de carga, pertenecientes a los impresos. La responsabilidad de estos hechos fue atribuida a presuntos simpatizantes del presidente Hugo Chávez. (Provea, 2004). Si bien ambos diarios circularon el día siguiente, su producción informativa resultó alterada, debido a que la situación de violencia registrada en las sedes limitó el acceso de los comunicadores a sus sitios de trabajo y requirió que se tomaran medidas para garantizar la seguridad de quienes se encontraban trabajando en el momento de los hechos en la sede de los diarios.

En el caso de *Así es la Noticia*, los manifestantes ingresaron al interior del periódico y causaron daños en equipos, computadoras y mobiliarios (Comité de Protección de Periodistas, 2004). Luego del ataque el personal del diario logró retornar a la sede y realizar la producción del impreso del día siguiente, según el testimonio de Elsy Torres, quien en ese momento se desempeñaba como editora gráfica del diario *Así es la Noticia*, y se encontraba en el lugar en el momento de los hechos (Torres, 2006).

Ese mismo día también resultó afectada la sede del canal *Radio Caracas Televisión*, cuando presuntos simpatizantes del Presidente Hugo Chávez lanzaron piedras y chocaron un camión contra la fachada principal del canal. Posteriormente el camión fue incendiado. Los manifestantes se dispersaron minutos después tras la llegada de funcionarios de la Guardia Nacional. Como consecuencia de esta acción el personal de la televisora tuvo que ser evacuado (Comité de Protección de Periodistas, 2004).

En el 2004, al igual que en años anteriores los periodistas continuaron en el centro de la confrontación política, ello se evidenció en varios casos en los que reporteros, camarógrafos o fotógrafos resultaron agredidos, como señal de rechazo a la línea editorial del medio de comunicación para el que trabajaban.

El 27 de junio resultó agredida la periodista Romelia Matute, cuando un simpatizante de la oposición la golpeó, la tumbó y la insultó, mientras daba cobertura a un acto de integrantes del comando Maisanta (unidad que coordinó la campaña a favor del presidente Hugo Chávez para el referéndum revocatorio presidencial), en el sector Alto Prado, de Caracas. Como consecuencia, la comunicadora resultó con lesión en el cuello (Instituto Prensa y Sociedad, 2004v).

En esta ocasión la violencia como arma para la confrontación política lesionó la integridad de una comunicadora y le impidió cumplir con su función informativa.

Otra limitación a la actividad periodística se registró en la ciudad de Maracaibo, estado Zulia, el 12 de julio de 2004, cuando un grupo de encapuchados secuestró y amenazó con armas de fuego a un equipo reporteril del canal *Venevisión*, integrado por el camarógrafo Daniel Díaz y el asistente Peter Córdoba. Los comunicadores se encontraban en la sede de la Universidad del Zulia, para dar cobertura a una actividad académica. Los secuestradores se llevaron la cámara, tras

advertirle a los comunicadores que no querían la presencia de ningún medio de comunicación en el recinto universitario e incendiaron el vehículo del canal (Instituto Prensa y Sociedad, 2004k).

Tras la culminación del referéndum revocatorio la calma retornó a las calles de las principales ciudades de Venezuela. Se redujo el número de protestas y manifestaciones y con ellos el número de eventos en los que se produjeron agresiones o limitaciones hacia representantes de la prensa.

No obstante, en los últimos cuatro meses del 2004 si bien se produjo la reducción en el número de eventos, se observó que en los casos que se registraron la posición política de los medios de comunicación continuó siendo un detonante.

Creación de obstáculos por parte de funcionarios públicos para el libre flujo de la información

En esta parte revisamos los casos que consistieron en la “creación de obstáculos por parte de funcionarios públicos para que periodistas y medios de comunicación pudieran desarrollar su trabajo informativo”. Se trató de hechos en los que se constataron medidas indirectas que incidieron en el establecimiento de censura al impedir el uso de equipos por órdenes judiciales, o medidas de tipo administrativas o fiscales y que afectaron las siguientes garantías fundamentales de los emisores de información: “*derecho a no ser censurado en forma explícita o encubierta*”, “*derecho a difundir informaciones u opiniones*”, “*derecho a publicar o emitir informaciones u opiniones*” y “*derecho a contar con los instrumentos técnicos que le permitan hacerlo*” (Loreti, 1995:20).

Decomiso de equipos de microondas a Globovisión

Un hecho representativo de la creación de obstáculos para el libre flujo de la información se registró el 3 de octubre de 2003 la Comisión Nacional de Telecomunicaciones abrió un procedimiento administrativo al canal *Globovisión* por el presunto uso de equipos de microondas en frecuencias no autorizadas. Como consecuencia de la medida le fueron confiscados cuatro equipos de microondas al canal (Comité de Protección de Periodistas, 2003). La confiscación de este equipo implicó una limitación al ejercicio de la libertad de expresión debido a que limita la posibilidad de *Globovisión* de hacer transmisiones en vivo, como lo hace de forma permanente, debido a su condición como canal informativo, durante las 24 horas del día.

Por otro lado, la confiscación de los equipos se realizó sin que hubiera un procedimiento administrativo previo que permitiera la presentación de pruebas y defensa, que están establecidos dentro del principio del debido proceso contemplado en el artículo 49 de la Constitución Nacional.

El 3 de octubre, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), entidad de la Organización de los Estados Americanos (OEA), emitió medidas cautelares a favor de *Globovisión*, a través de las cuales recomendó al estado venezolano la devolución de los equipos confiscados a *Globovisión*. Las recomendaciones no se hicieron efectivas y en diciembre de 2003 CONATEL aplicó una multa de 582 millones de bolívares a *Globovisión* y retuvo de forma definitiva el equipo confiscado (Ibidem).

El mismo 3 de octubre luego de la ratificación de la medida a *Globovisión*, en horas de la noche, fue atacada con explosivos la sede de la Comisión Nacional de

Telecomunicaciones, en Caracas. Como consecuencia se produjeron daños materiales a la fachada del edificio (Reporteros sin Fronteras, 2003b).

La medida de retención del equipo de microondas de *Globovisión* por parte de CONATEL estuvo sustentada sobre el artículo 183 de la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones** que otorga a la Comisión la posibilidad de aplicar medida cautelares para: “*proceder a la incautación de los equipos empleados y clausura de los recintos o establecimientos donde se opere, cuando se trate de actividades presuntamente clandestinas que impliquen el uso del espectro radioeléctrico*” (Ley Orgánica de Telecomunicaciones, 2000, s/p).

Sobre la base de este artículo el entonces Ministro de Comunicación e Información, Jesse Chacón, en declaraciones públicas, explicó que el procedimiento iniciado contra *Globovisión* fue motivado al uso ilegal de las frecuencias de los microondas. Y que la medida tomada sobre la base de la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones** era de carácter preventivo relacionada con el uso del espectro radioeléctrico y que no tenía la intencionalidad de negar al canal el uso de microondas. No obstante, la medida de decomiso sí afectó de forma severa al canal, debido a que por su carácter informativo *Globovisión* transmite informaciones en vivo de forma permanente.

El 12 de diciembre de 2003, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), anunció la incautación definitiva de los cuatro equipos de microondas del canal *Globovisión* y la aplicación de una multa de 30 mil unidades tributarias, que para ese momento equivalían a 582 millones de bolívares.

El organismo explicó, a través de una nota de prensa, que mediante la investigación realizada se demostró que los equipos de microondas decomisados estaban haciendo uso de una porción del espectro radioeléctrico sin contar con el

permiso respectivo y que por ello estaría haciendo uso clandestino del espectro radioeléctrico.

Las sanciones aplicadas a *Globovisión* fueron basadas en los artículos 166 (numeral 1), artículo 173 y artículo 175, de la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones**.

En la aplicación de la medida de incautación se observaron varias irregularidades, por un lado, CONATEL no acogió la medida cautelar emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en la que recomendaba al Estado venezolano que tomara medida para garantizar la pronta devolución de los equipos al canal *Globovisión*.

Por otro lado, el propio canal denunció a través de una nota de prensa que CONATEL violentó el derecho constitucional a la presunción de inocencia al no admitir la mayoría de las pruebas presentadas por la televisora. *Globovisión* también indicó los equipos de microondas portátiles que les fueron decomisados no requieren de la concesión de un espacio del espectro radioeléctrico, debido a que se usan a través de un tipo de enlaces punto a punto. En ese sentido no habrían incurrido en un uso ilegal del espectro radioeléctrico (*Globovisión* citado por: Instituto Prensa y Sociedad, 2003n).

Esta medida en contra de *Globovisión* limitó la posibilidad efectiva que tiene el canal para transmitir informaciones en directo a través del uso de sus equipos de microondas y violó el principio de la “*comunicación libre y plural*” establecido en el artículo 58 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, pues al afectar la capacidad de emisión de información del canal limitó a los ciudadanos que se informan por esta vía, de acceder a información más completa y oportuna.

Restricciones para el desempeño de los medios durante el referéndum revocatorio presidencial

Durante la celebración del referéndum revocatorio presidencial también se registraron dificultades para el desarrollo de la actividad informativa por parte de los medios de comunicación social. Se impusieron diversos obstáculos para que los periodistas pudieran desarrollar su labor informativa en este evento político inédito y tan importante para los ciudadanos, por cuanto se decidiría en relación con la continuidad del primer mandatario nacional en su cargo, lo que implicaba que era un evento de alto interés público.

En el estado Bolívar, el Consejo Nacional Electoral (CNE) retrasó la entrega de las credenciales a los medios de comunicación para la cobertura del referéndum revocatorio. Estas fueron entregadas el mismo día de proceso electoral y no llegaron a tiempo a algunos poblados del estado. Como consecuencia, la comandancia de la Guardia Nacional autorizó a los periodistas a realizar sus labores profesionales con los carnets de sus propios medios de comunicación, sin embargo este anuncio tampoco llegó de forma oportuna a todos los centros de votación.

En un centro de votación de San Félix, Estado Bolívar, los oficiales del Plan República insultaron y despojaron al periodista Edwin Rosales Vásquez, del diario *Nueva Prensa de Guayana*, de su credencial, la cual le devolvieron media hora después luego de que el comunicador estableció un contacto telefónico con su medio de comunicación. En otro sector de San Félix, dos individuos que se encontraban a la entrada de un centro de votación interrogando a los electores sobre cuál fue su opción de voto insultaron y amenazaron la periodista Mónica Rojas y un reportero gráfico del diario *El Guayanés*. Los comunicadores tomaron fotografías de estos electores, quienes con amenazas los obligaron a borrarlas. Además, funcionarios del Plan República le impidieron a estos comunicadores ingresar al centro electoral, debido a

que no portaban las credenciales otorgadas por el CNE (Instituto Prensa y Sociedad, 2004w).

También le impidieron ingresar a cuatro centros electorales de Ciudad Guayana, a la reportera Daniela Saidman y al fotógrafo Crispulo Cuellar, de *El Diario de Guayana*. Efectivos del Plan República retuvieron a los periodistas Frank Reyes, de *El Diario de Guayana* y William Pérez, del impreso *El Progreso*, luego de que tomaran fotografías del desarrollo del proceso de votación, en un centro electoral ubicado en un colegio de la población de El Palmar, en el mismo estado Bolívar. Los funcionarios retuvieron a los comunicadores luego de solicitarles la credencial otorgada por el CNE e indicarles que estaba prohibido tomar gráficas dentro del centro electoral. Además le exigieron a los comunicadores la entrega del material fotográfico, a lo cual los reporteros se negaron (Ibidem).

En muchos de los eventos registrados han estado implicados funcionarios militares. El resguardo de la seguridad ha sido uno de los motivos que se ha esgrimido cuando se han impuesto limitaciones o condiciones para el trabajo de la prensa. No obstante dichas limitaciones no han sido aplicadas por igual a todos los medios de comunicación social, pues se ha observado flexibilidad para los representantes de los medios de comunicación oficiales.

3. La inexistencia de políticas públicas para la información

El período comprendido entre 1999 y 2004 se caracterizó por el desarrollo de diversas iniciativas en materia política que respondieron a la necesidad imperiosa por parte de las autoridades del Estado, en especial las del poder central, de controlar la información noticiosa.

Se caracterizó por el desarrollo de medidas de imposición de información, a través de la creación de un aparato comunicacional que incluyó estrategias de propaganda del proyecto político del presidente Hugo Chávez y medidas restrictivas aplicadas por funcionarios públicos²⁵ (aquí se incluyen a funcionarios de los departamentos de seguridad de las instituciones públicas y funcionarios de rango medio y alto). Estas estrategias han tenido como factor común que en su mayoría no han sido expresadas formalmente, ni responden a decisiones formuladas de forma sistemática, sino que se emplean para dar respuestas a necesidades particulares e inmediatas.

En el proceso de estudio de las situaciones en las que resultó afectado el derecho a la información se constataron limitaciones directas e indirectas. Las limitaciones directas son aquellas que fundamentalmente fueron impuestas a través de leyes, disposiciones administrativas, reglamentos o que respondieron a acciones concretas de parte de funcionarios públicos, que se realizaron de forma intencionada con la finalidad de imponer obstáculos a la información. Las limitaciones indirectas estuvieron más asociadas a medidas judiciales o fiscales que incidieron en el establecimiento de censura y autocensura en los medios.

Los casos revisados y analizados en el presente capítulo reflejan una tendencia gubernamental hacia el control de los medios en los mecanismos de distribución, circulación de la información a la que deben tener acceso los periodistas. Y a la sustitución de la noción de información de “interés público”, por información controlada y sometida a “autorización previa”.

²⁵ Entendemos como funcionarios públicos a todas aquellas personas que cumplen funciones laborales en instituciones del Estado que formen parte de los distintos poderes públicos, tanto a nivel nacional, como estatal y municipal. Asimismo cuando nos referimos a los funcionarios públicos partimos de los principios establecidos en el artículo 145 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que expresa: “Los funcionarios públicos y funcionarias públicas están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna”.

Este tipo de hechos, evidenciaron la existencia de estrategias de gobierno que no se corresponden al concepto de políticas públicas de la comunicación., y por el contrario constituyen medidas de corto plazo orientadas a lograr un efecto comunicacional inmediato. En ese sentido, se constató que las estrategias comunicacionales en materia de acceso a la información desarrolladas entre 1999 y 2004 forman parte de una política, pero de carácter “*gubernamental*”. Pues como lo sostienen Oswaldo Capriles “*cualquier conjunto de acciones o inacciones viene a ser “una política” en la medida en que responda a mediano plazo a intereses del grupo dominante*” (Capriles, 1989: 24); no obstante cualquier tipo de política no siempre comprende una política pública.

Las inacciones u omisiones gubernamentales constatadas en el período para dar respuesta a los problemas asociados al acceso a la información pública, y para evitar y reparar situaciones de amenazas, ataques o intimidaciones a periodistas y medios de comunicación, también se constituyen en orientaciones de políticas. Así por ejemplo, si en un país existen dificultades para garantizar el pleno ejercicio al derecho humano a la libertad de expresión, dichas dificultades podrían convertirse en una “*política implícita*”, en la medida en que el Estado no propicia condiciones para que los periodistas y ciudadanos en general puedan disfrutar de su derecho. Este tipo de omisiones también se pudieron corroborar a través de la revisión de casos emblemáticos.

Durante el gobierno del Presidente Hugo Chávez se han desarrollado diversas acciones orientadas al desarrollo de estrategias comunicacionales, que no pueden ser incluidas como políticas públicas, por cuanto éstas han estado cargadas de un alto contenido propagandístico y de retaliación y han venido acompañadas de limitaciones directas para el acceso a la información noticiosa. Como bien lo señalaba Oswaldo Capriles:

Los conjuntos de acciones represivas respaldados por una estructura coherente de decisiones de ciertos Estados, si bien pueden reunir características de “política” en cuanto a su carácter finalista y homogéneo, no constituyen políticas de comunicación, sino estrategias de dominación, manipulaciones de la guerra psicológica, imposiciones dictatoriales (Idem: 28).

En suma, los periodistas y medios de comunicación venezolanos han ejercido su función informativa en medios de trabas y limitaciones que responden a estrategias no formuladas expresamente pero que si tienen un correlato en la acción de funcionarios públicos y cuerpos de seguridad, que son de naturaleza restrictivas y que inciden en una reducción del derecho de los ciudadanos al pleno acceso a la información de interés noticioso de forma oportuna y plural.

CONCLUSIONES

Las políticas públicas de la comunicación deben ser un conjunto de principios formulados de manera explícita, sistemática orientados al mejor aprovechamiento de los sistemas de información, tal como lo planteó en 1989 Oswaldo Capriles. Deben integrar un marco normativo, con una sólida estructura institucional y establecer un mecanismo de evaluación y corrección, con el fin de propiciar el desarrollo nacional y ser construidas con el consenso y participación de los ciudadanos para garantizarles el disfrute y goce de sus derechos comunicacionales.

La investigación permitió corroborar, a través del estudio de casos concretos, la presencia o ausencia de los elementos que forman parte de una política pública de comunicación, en las diversas estrategias emprendidas desde el Estado venezolano, que han tenido incidencia en el acceso a la información noticiosa en Venezuela, por parte de periodistas y medios de comunicación. Así, el estudio evidenció que la acción del Estado Venezolano en materia de comunicación, entre 1999 y 2004, no contó con un conjunto orgánico de políticas públicas que le permitieran atender las necesidades e intereses informativos de los ciudadanos en general. En su lugar, se emprendieron estrategias aisladas, de naturaleza propagandística, junto a un discurso de confrontación, acompañado de medidas de orden legal e institucional, que implicaron control de la información de interés público, de las fuentes y de los mecanismos para su emisión y distribución, en el sistema de medios estatales y privados, desvirtuando el rol que debe cumplir el Estado como articulador de políticas orientadas a beneficiar a todos los ciudadanos.

El ejercicio de la función informativa, por parte de periodistas y medios de comunicación en general, se desarrolló en un contexto de alta polarización en el país, que produjo que el gobierno central ubicara a medios de comunicación privados entre

sus adversarios, y que aprobaran leyes punitivas que establecen sanciones de cárcel, cierre temporal o definitivo o prohibición previa de difusión de determinados contenidos. En las regulaciones impuestas desde el Estado, en materia de comunicaciones, prevalecieron las razones “*ideológicas y políticas*”, para el establecimiento de las relaciones entre el poder establecido y los medios de comunicación, dejando de lado su rol como garante del respecto a la pluralidad y la oportunidad, que debe tener la información noticiosa.

La polarización envolvió a los medios de comunicación social y produjo un clima de tratos hostiles, ataques y agresiones hacia los periodistas, que obstruyó el normal cumplimiento de la función informativa.

En el seno de organismos públicos se visibilizó un patrón de secreto y ocultamiento deliberado de información, a través de las negativas por parte de funcionarios públicos para el suministro de la información y de limitaciones para el acceso y desplazamiento de periodistas en las sedes de instituciones públicas.

Todas estas condiciones incidieron en que durante el período estudiado se registraran de manera sistemática limitaciones para el acceso a la información noticiosa por parte de los periodistas.

Las estrategias u orientaciones de políticas en materia de comunicación propuestas durante la gestión de Chávez, específicamente las ejecutadas durante el período comprendido en la presente investigación, respondieron a coyunturas y no se orientaron a la búsqueda de soluciones para los problemas asociados al sector comunicacional que afectan a la población.

No pueden ser consideradas políticas públicas, por cuanto no respondieron a decisiones tomadas a partir de la consulta amplia a los diversos actores del colectivo

social, ni se orientaron a responder a las necesidades fundamentales del país, a largo plazo.

Dichas estrategias no siguieron ni respetaron los pasos básicos que se deben seguir para el desarrollo de las políticas públicas, que Janeth Kelly resumió en: la identificación de un problema que esté afectando a los ciudadanos y que requiera de estrategias sólidas para su solución; su colocación en la agenda pública, la formulación de la política, el desarrollo del marco legal correspondiente (que debe ser coherente con la naturaleza de la política), la implementación de la política y la evaluación para medir el alcance de sus resultado y su factibilidad, para mejorarlas.

La negación de información y la verticalización en el funcionamiento de los organismos públicos; así como la persistencia del gobierno central en promover leyes restrictivas, y en centralizar la información, dio cuenta de estrategias de abuso de poder y de acciones expresamente orientadas a silenciar a los medios o a interferir en el desarrollo de la labor periodística.

Algunas limitaciones, como las agresiones, los ataques o las negaciones directas de información, evidenciaron un interés por acallar algo que podría implicar un riesgo para la estabilidad en el poder del estado. Otras obstrucciones menos graves, como la exigencia progresiva de requisitos para cumplir con la labor informativa, también dan cuenta de ello, pues inciden en el flujo de información.

Otras acciones observadas en el período, como el otorgamiento de facilidades para el ingreso y cobertura informativa de algunos eventos de carácter proselitista, como inauguraciones de obras o firmas de acuerdos con gobiernos internacionales que responden a un interés propagandístico.

Así desde dos ópticas distintas, bien sea desde las restricciones o desde las facilidades otorgadas a la prensa, se observó una relación entre organismos y funcionarios del Estado signada por la necesidad de fortalecerse en el poder y cuidarse y evitar cualquier elemento que pueda perturbar su estabilidad.

En este juego de poder el ciudadano venezolano ha quedado relegado a ser un receptor que percibe miradas sesgadas o inacabadas de la realidad, mientras que los periodistas en su afán por cumplir con su misión informativa han quedado en medio de una línea de arbitrariedades que responden al abuso del poder dominante.

Pero no fue así con todos los medios, pues se corroboró de forma permanente fue la tendencia a favorecer el acceso de los medios de comunicación del Estado a eventos y actos públicos de interés para todos los ciudadanos, en tanto ventana o canales propagandísticos; mientras que la tendencia con los medios de comunicación privados fue a que se condicionara su trabajo.

De la revisión sobre los aspectos que caracterizaron la relación entre el Estado venezolano y los medios de comunicación, se observó que el discurso del Presidente de la República tuvo un tono de confrontación hacia los medios de comunicación privados, caracterizado por frases descalificadoras y amenazas con medidas de cierre, revocatoria de las concesiones a los medios audiovisuales o multas además de otro tipo de sanciones fiscales. Las amenazas que se registraron de manera más intensa en momentos de mayor tensión política en el país. Si bien éstas no constituyeron en sí mismas limitaciones para el ejercicio de la actividad de expresión sí incidieron en que en las calles los ánimos de los seguidores del presidente Hugo Chávez se enfilaran para emitir insultos, amenazas, o agredir a través de golpes o daños a los vehículos pertenecientes a los medios de comunicación. Estas agresiones físicas o verbales hacia los medios de comunicación sí tuvieron una incidencia directa en el trabajo de los periodistas.

En muchos de estas situaciones, los periodistas fueron despojados de materiales de trabajo como libretas de apuntes, grabadoras o cámaras fotográficas lo que incidió en que perdieran parte de la información que habían recabado, lo que implica que hayan ocurrido acciones de censura producto de los propios hechos violentos. En estos hechos si bien no hay una responsabilidad directa de los organismos de seguridad, se atribuye una corresponsabilidad al Estado por no actuar de manera efectiva para evitar estos hechos. También el discurso de confrontación incidió en forma indirecta en la generación de un clima de hostilidad entre los ciudadanos que salían a las calles para participar en manifestaciones políticas, que muchas veces eran permeadas por situaciones de violencia, muchas de las cuales estaban dirigidas a los medios de comunicación.

Los organismos del Estado, especialmente los que constituyen el Poder Ejecutivo Nacional, órganos de seguridad y empresas estatales, carecen de estadísticas e información sistematizada sobre los asuntos de su competencia.

En relación con el marco normativo que se desarrolló durante el período y que contenía referencias al ejercicio del derecho a la información y a la actividad periodística se constató la tendencia hacia el desarrollo de instrumentos altamente punitivos, como la **Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión** y la **Ley Orgánica de Telecomunicaciones**. Además, la Asamblea Nacional avaló la reforma del **Código Penal** que incluyó la ratificación de los delitos de opinión, que restringen y penalizan el escrutinio y la crítica a los funcionarios públicos, como un mecanismo que puede intimidar e inhibir a los periodistas al momento de abordar temas relacionados con funcionarios públicos, que pudieran resultar críticos. Estos instrumentos representan un retroceso con respecto a los avances consagrados en la Constitución Nacional que garantizaban el ejercicio de la libertad de expresión y de la comunicación libre y plural y el ejercicio del derecho a la rectificación y la réplica,

por parte de todos los ciudadanos. Por otro lado, resultó favorable el marco legal que sentó las bases para la constitución de estaciones de radio y televisión comunitarias.

A partir de la revisión del marco legal internacional y nacional que sustenta el derecho de todas las personas a la información y del análisis de la situación y la revisión de los hechos en los que se ha afectado el ejercicio del derecho de acceso a la información noticiosa por parte de periodistas y medios de comunicación concluimos en que existe un conjunto específico de patrones de limitaciones para el acceso a la información de interés público que definimos a continuación, como un aporte que podría contribuir a entender y analizar mejor la compleja relación informativa ente los medios y el Estado, para sustentar la búsqueda de verdaderas políticas públicas que garanticen un acceso libre y plural de información para todos los venezolanos.

Los tipos de limitaciones que pudieran afrontar los periodistas por parte de funcionarios públicos en el proceso de búsqueda de la información y que sirven como referente para esta investigación, son los siguientes:

- Negativa de acceso a archivos, bases de datos, registros y documentos públicos (órganos del Poder Ejecutivo, ministerios y dependencias adscritas, institutos autónomos, organismos del Poder Judicial y del Poder Ciudadano, Poder Electoral, Poder Legislativo nacional y estatal, empresas del Estado como PDVSA, cuerpos de seguridad del Estado).
- Negativa de emisión de información por parte de los funcionarios, sobre asuntos de interés público, con la finalidad de ocultar información de forma deliberada, que se expresan en medidas de censura explícita o implícita a los funcionarios públicos, por orden de sus superiores.

- Restricción de acceso a medios de comunicación en las instalaciones de las instituciones públicas (Palacio Presidencial de Miraflores, ministerios, institutos autónomos, instalaciones militares, instalaciones de empresas estatales como PDVSA).
- Desigualdad de oportunidades y discriminación a periodistas de medios de comunicación privados para el acceso a la información.
- Imposición arbitraria de información por parte de autoridades públicas.
- Creación de obstáculos por parte de funcionarios públicos para el libre flujo de la información e imposición de medidas de censura a los medios de comunicación, a través de órdenes judicial.
- Intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, por parte de funcionarios públicos, que reflejan incumplimiento por parte del Estado del deber de prevenir situaciones de intimidación y amenaza a periodistas y destrucción de material a los medios de comunicación.
- Existencia y aplicación de leyes de desacato que restringen y penalizan el escrutinio a los funcionarios públicos por parte de los medios de comunicación y otras normas restrictivas, que resulten amenazantes para el ejercicio de la libertad de información y le den asidero legal a restricciones u obstáculos para la libre circulación de la información de interés noticioso, que revelan una tendencia a la inexistencia de garantías para el derecho de acceso a la información en poder del Estado.

Este conjunto de categorías de limitación para el acceso a la información noticiosa que constituyen una clasificación que se propone como resultado de la información sistematizada en los casos estudiados y que pueden ser objeto de revisión y servir como punto de referencia para el desarrollo de futuras investigaciones sobre el tema.

Con respecto a las consecuencias que han tenido las estrategias gubernamentales en el ejercicio de la actividad periodística encontramos que, las permanentes negativas por parte de funcionarios públicos a dar información a los medios de comunicación privados y los actos de discriminación, por medio de los cuales se les restringió el acceso a las sedes de organismos públicos y a eventos de interés noticioso a periodistas de medios de comunicación privados, incidieron en la imposibilidad de obtención de información noticiosa de primera mano. Como consecuencia, los ciudadanos tuvieron acceso a sólo una parte de la información. De esta manera se vio severamente afectada la pluralidad y la posibilidad de que los ciudadanos contaran con información completa y oportuna para tomar sus mejores decisiones.

Finalmente, las obstrucciones para el acceso a la información pública por parte de periodistas, y medios de comunicación, representaron limitaciones directas para el ejercicio de la libertad de expresión, de comunicación, de información y de prensa por cuanto afectaron al proceso de búsqueda y difusión de información, que constituyen dos de los más importantes pasos en el desarrollo de la actividad periodística en una sociedad democrática y de garantía del derecho a la comunicación de los ciudadanos. Mientras que el Estado ha jugado un rol de observador complaciente ante situaciones que afectan la pluralidad de voces y de impulsor de estrategias que les permitan consolidar su autoridad, por encima del interés común, las necesidades informativas de los ciudadanos, la posibilidad de debatir, elegir y disentir que forman parte fundamental de la democracia.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

- BARRIOS, J. (2002) “Intervención de Javier Barrios, coordinador de Radio Fe y Alegría” en *Crisis política y medios de comunicación. Ciclo de foros del ININCO con el auspicio del Ateneo de Caracas y la Coordinación Central de Extensión de la Universidad Central de Venezuela*. Caracas, Fondo Editorial de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela/ Instituto de Investigaciones de la Comunicación, pp.22-29.
- BELTRAN, L. (1976) “Políticas Nacionales de Comunicación en América Latina: Los primeros pasos” en *Nueva Sociedad* N° 25, julio-agosto. Caracas, Nueva Sociedad, pp.4-34.
- BISBAL, M. (2006) “El Estado-comunicador y su especificidad. Diagnóstico inacabado y estrategias” en *Comunicación* N° 134, segundo trimestre 2006. Caracas, Centro Gumilla, pp.60-73.
- CAÑIZÁLEZ, A. (2002) *Entre el estruendo y el silencio: La crisis de abril y el derecho a la libertad de expresión e información*. Caracas, Centro de Derechos Humanos, Universidad Católica Andrés Bello.
- CAÑIZÁLEZ, A. y CORREA C. (Coord.) (2003) *Venezuela situación del derecho a la libertad de expresión e información*. Caracas, Espacio Público/ Instituto Prensa y Sociedad/ Fundación Konrad Adenauer.

- CAPRILES, O. (1989) “El debate sobre políticas de comunicación en América Latina” en *Anuario ININCO. Temas de Comunicación y Cultura*, N° 2, Instituto de Investigaciones de la Comunicación. Caracas, UCV, pp. 13-39.
- CHACÓN, J. (2000) “Prólogo de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones” en *Ley Orgánica de Telecomunicaciones, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 36.970, 12-06-2000.
- CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL. (2003) *La protección de la libertad de expresión y el sistema interamericano*. San José de Costa Rica, Comisión Europea.
- CISNEROS Y. y CORREA C. (2005) “Las restricciones a la Libertad de Expresión y la reforma del Código Penal” en: *Venezuela situación del derecho a la libertad de expresión e información*. Caracas, Espacio Público/ Instituto Prensa y Sociedad/ Fundación Konrad Adenauer Stiftung, pp. 179-192.
- COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DE LA COMISIÓN PREPARATORIA DEL CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA. (1976) *Proyecto RATELVE diseño para una nueva política de radiodifusión del Estado venezolano*. Caracas, Ediciones de la librería Suma.
- DÍAZ BORDENAVE, J. (1995) “Democratización de la Comunicación: Teoría y Práctica” en *Cuadernos de Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación* N° 18. Quito, CIESPAL, pp. 3-22.
- D'ARCY, J. (1981) “El derecho humano a comunicar” en *La democratización de los medios de comunicación social*. México, Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, pp. 53-78.

FAÚNDEZ LEDESMA, H. (2002) “El fundamento de la libertad de expresión” en *Separata del tomo I del libro homenaje a Fernando Parra Aranguren*. Caracas, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV.

FAÚNDEZ LEDESMA, H. (2004) *Los límites de la libertad de expresión*. México, Universidad Nacional Autónoma de México.

HERNÁNDEZ, D. (2005) *Libertad de Expresión. Voces diversas y conciencias críticas o hegemonía mediática*. Caracas, Ministerio de Comunicación e Información.

HUERTA, L. (2002) *Libertad de Expresión y acceso a la información pública*. Lima, Comisión Andina de Juristas.

IZARRA, A. (2002) “Intervención de Andrés Izarra, ex gerente de Producción de *El Observador*, noticiero de Radio Caracas Televisión (RCTV)” en *Crisis política y medios de comunicación. Ciclo de foros del ININCO con el auspicio del Ateneo de Caracas y la Coordinación Central de Extensión de la Universidad Central de Venezuela*. Caracas, Fondo Editorial de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela/ Instituto de Investigaciones de la Comunicación, pp.15-22.

KELLY, J. (Coord.) (2003) *Políticas públicas en América Latina. Teórica y práctica*. Caracas, IESA.

LORETI, D. (1995) *El derecho a la información. Relación entre medios, público y periodistas*, Buenos Aires, Paidós.

- NAVAS. M. (2002) *Derechos fundamentales de la comunicación: una visión ciudadana*. Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/ Ediciones Abya Yala/ Corporación Editora Nacional.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (2001) “Carta Democrática Interamericana” en *Los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano. Compilación de Instrumentos*. San José de Costa Rica, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional/ Comisión Europea, pp.137-148.
- OSSORIO, M. (s.f.) *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Buenos Aires, Editorial Heliasta.
- PASQUALI, A. (2005) *18 Ensayos Sobre Comunicaciones*. Caracas, Debate.
- PINTO, M. (2000) “Libertad de Expresión y derecho a la información como derechos humanos” en *Estudios Básicos de Derechos Humanos (Volumen X)*. San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 17-47.
- QUEZADA, B. (2003) “Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación” en *Derecho a la información: conceptos básicos*. Quito, CIESPAL, Colección Encuentros, pp. 25-41.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2001) *Diccionario de la Lengua Española*. Vigésima Segunda Edición, Tomo I. Madrid, p. 751.
- RÉNIZ CABALLERO, D. (2002) *Los Derechos de la Información y de la Comunicación. Panorama general. Una visión internacional*. Bogotá, Fundación Konrad Adenauer Stiftung/ Asociación Iberoamericana de Derecho de la Información y de la Comunicación/ Pontificia Universidad Javeriana.

REYES-MATTA, F. (1978) “Información e integración andina y la estrategia transnacional” en *Nueva Sociedad* N° 37, Caracas, julio-agosto, pp 81-87.

TORREALBA, L. (2007) “La prensa venezolana se vistió de luto” en *Un punto de inflexión: la libertad de prensa en Venezuela 2006-2007*, Caracas, IPYS.

UNESCO (1980a) *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e Información en nuestro tiempo*. México/ París, Fondo de Cultura Económica/ UNESCO.

UNESCO (1980b) “Resolución 4.19, relacionada con un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación aprobada en la XXI sesión de la Conferencia General en Belgrado” en *18 Ensayos sobre Comunicaciones*, pp. 221-222. Caracas, Debate.

VILLANUEVA, E. (2003) “Derecho a la Información” en *Derecho a la información: conceptos básicos*. Quito, CIESPAL, Colección Encuentros, pp. 153-163.

DOCUMENTOS LEGALES

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 5.453 (Extraordinaria), 24-03-2000.

Ley de Reforma Parcial del Código Penal (2005). *Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 5.763, 16-03-2005.

Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Fuerza de Ley en las materias que se delegan (2000). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 37.076, 13-11-2000.

Ley Orgánica de Telecomunicaciones. (2000). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 36.970, 12-06-2000.

FUENTES ELECTRÓNICAS

AMADO RIVADENEYRA, A. (2006) *Evolución histórica del sistema de protección internacional de DDHH* [Documento en línea]. Consultado el 20 de agosto de 2006 en:
<http://www.tecnoiuris.com/derecho/modules.php?name=News&file=article&sid=1459>

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. (2001) Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Fuerza de Ley en las materias que se delegan, [Documento en línea]. Consultado el 20 de enero de 2004 en:
http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/discursos/LISTADO_HABILITANTE.ASP.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (2002) *Informe de la Comisión Parlamentaria Especial para investigar los sucesos de abril de 2002*. [Documento en línea]. Consultado el 5 de marzo de 2006 en:
http://www.urru.org/11A/Interpelaciones/Informe_Conclusiones_Chavistas6.htm

ÁVILA, J. (2008, Marzo 28). *Miraflores es una fuente exclusiva de terrorismo*. Versión Final, [Documento en línea]. Consultado el 29 de noviembre de 2008 en: <http://www.versionfinal.com.ve/wp/2008/03/28/miraflores-es-una-fuente-exclusiva-de-terrorismo/>

BELTRÁN, L. (1993) *Comunicación para el desarrollo en Latinoamérica: Una evaluación sucinta al cabo de cuarenta años* [Documento en línea]. Consultado el 01 de febrero de 2006 en: <http://www.infoamerica.org/teoria/articulos/beltran1.htm>

Carta Africana de los Derechos de los Hombres y de los Pueblos (1981) [Documento en línea]. Consultado el 20 de diciembre de 2005 en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1297.pdf>

CHÁVEZ, H. (1999) *Ideas fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República, 1999*. [Documento en línea]. Consultado el 18 de febrero de 2006 en: http://www.analitica.com/bitblio/hchavez/proyecto_constitucion.asp#t2.

CHÁVEZ, H. (2002) *Cadena nacional de radio y televisión del 11 de abril de 2002*. [Documento en línea]. Consultado el 28 de febrero de 2006 en: <http://www.analitica.com/bitblio/hchavez/cadena20020411.asp>

CHÁVEZ, H. (2003) *Cadena nacional de radio y televisión del 23 de enero de 2003. Discurso pronunciado en Porto Alegre, con motivo del Foro Social Mundial, Brasil, el 23 de enero de 2003*. [Documento en línea]. Consultado el 28 de febrero de 2006 en: http://www.mipagina.cantv.net/bolivarmrd/paginas/forosocial_chavez.html

CHÁVEZ H. (Conductor) (2004, Febrero 15) *Programa Aló Presidente, N° 182* [Documento en línea] <http://www.gobiernoenlinea.ve/docMgr/sharedfiles/Alo_Presidente_182.pd>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2002) *Comunicado de prensa N° 47/02. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos urge a los Estados miembros de la OEA a tomar acciones inmediatas para detener el progresivo deterioro del Estado de Derecho en Venezuela* [Documento en línea]. Consultado el 11 de abril de 2006 en: <http://cidh.org/Comunicados/Spanish/2002/47.02.htm>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2003) *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela* [Documento en línea]. Consultado el 2 de junio de 2006 en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/introduccion.htm>

COMISIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (2004) *Difusión por suscripción. Indicadores 1997-2004* [Documento en línea]. Consultado el 28 de febrero de 2006 en: <http://www.conatel.gov.ve/indicadores/Indicadores2005/DIFUSI%D3N%20POR%20SUSCRIPCI%D3N.mht>

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2000) *Observación general 14. E/C.12/2000/4* [Documento en línea]. Consultado el 15 de enero de 2006 en: [www.unhchr.ch/.../898586b1dc7b4043c1256a450044f331/14abeaf8204510e8c1256ba5003d9215/\\$FILE/G0240625.pdf](http://www.unhchr.ch/.../898586b1dc7b4043c1256a450044f331/14abeaf8204510e8c1256ba5003d9215/$FILE/G0240625.pdf)

COMITÉ DE PROTECCIÓN DE PERIODISTAS (2001) *Las Américas: Venezuela* [Documento en línea]. Consultado el 18 de febrero de 2006 en: <http://www.cpj.org/CPJespanol/paises/venezuel.htm>

COMITÉ DE PROTECCIÓN DE PERIODISTAS (2002a) *Preocupan al CPJ amenazadoras declaraciones de Chávez* [Documento en línea]. Consultado el 15 de febrero de 2006 en: http://www.cpj.org/protests/02ltrs/Venezuela15feb02pl_Sp.html

COMITÉ DE PROTECCIÓN DE PERIODISTAS (2002b) *Preocupan al CPJ recientes ataques contra periodistas* [Documento en línea]. Consultado el 09 de marzo de 2006 en: http://www.cpj.org/news/2002/Ven18nov02_Sp.html.

COMITÉ DE PROTECCIÓN DE PERIODISTAS (2003) *Ataques a la prensa en el 2003*. [Documento en línea]. Consultado el 14 de abril de 2006 en: <http://www.cpj.org/attacks03/lang/AtaquesPrensa2003.pdf>

COMITÉ DE PROTECCIÓN DE PERIODISTAS (2004) *Seguidores del gobierno atacan medios de prensa*. [Documento en línea]. Consultado el 11 de agosto de 2006 en: http://www.cpj.org/news/2004/Ven04june04na_Sp.html

Constitución de los Estados Unidos de América (1787) [Documento en línea]. Consultado el 14 de agosto de 2005 en: <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html>

Convención Americana de Derechos Humanos (1969) [Documento en línea]. Consultado el 14 de agosto de 2005 en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

CORREA, C. y CAÑIZÁLEZ, A. (Coord.) (2003). *Informe 2003. Venezuela: Situación del derecho a la libertad de expresión y a la información* [Documento en línea]. Consultado el 16 de enero de 2005 en: <http://www.espaciopublico.org/documenta/informeep/INFORME2002.PDF>

CORREA, C. (Coord.) (2007). *Informe 2007. Venezuela: Situación del derecho a la libertad de expresión y a la información* [Documento en línea]. Consultado el 10 de noviembre de 2008 en: <http://www.espaciopublico.info/index.php>

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1985) *Opinión Consultiva OC- 5/85 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre La Colegiación Obligatoria de Periodistas* [Documento en línea]. Consultado el 05 de enero de 2006 en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.doc

D'ARCY, J. (1984) *Right to Comunicate* [Documento en línea]. Consultado el 26 de agosto de 2006 en: <http://www.righttocommunicate.org/viewDocument.atm?sectionName=human&id=15> (Traducción:Luisa Torrealba).

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) [Documento en línea]. Consultado el 06 de enero de 2006 en: <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm>

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) [Documento en línea]. Consultado el 14 de agosto de 2005 en: <http://www.fmmeduacion.com.ar/Historia/Documentoshist/1789derechos.htm>

Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia (1776) [Documento en línea]. Consultado el 09 de septiembre de 2005 en: <http://constitucion.rediris.es/principal/constituciones-virginia.htm>

Declaración de Independencia de Estados Unidos (1776) [Documento en línea]. Consultado el 09 de septiembre de 2005 en: http://usinfo.state.gov/esp/home/topics/us_society_values/fundamental_documents/declaration_of_indep.html

Declaración de Principios sobre la libertad de expresión de la Relatoría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000) [Documento en línea]. Consultado el 14 de agosto de 2005 en: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm>

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) [Documento en línea]. Consultado el 09 de septiembre de 2005 en: <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>

FORERO FORERO, C. (2005) *Glosario para la asignatura “Derecho Natural”*. Bogotá, Facultad de Derecho de la Universidad de la Sabana. [Documento en línea]. Consultado el 13 de noviembre de 2007 en: <http://sabanet.unisabana.edu.co/derecho/fundamentacion/derechon/derecho%20natural/Glosario.htm>

HISTORIASIGLO20ORG (s.f.) *El Movimiento de los Países No Alineados*. [Documento en línea]. Consultado el 5 de octubre de 2008 en: <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/noalineados.htm>

HISTORIASIGLO20ORG (s.f.) *Historia de las relaciones internacionales durante el siglo XX. Glosario. La Sociedad de Naciones*. [Documento en línea]. Consultado el 20 de agosto de 2006 en: <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/sdn.htm>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2001a) *Alerta. Destituido representante ante la CIDH por defender la libertad de expresión*, 06 de agosto de 2001. [Documento en línea]. Consultado el 27 de febrero de 2005 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=90>.

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2001b) *Alerta. ONG denuncia “sentencia mordaz” ante Comisión Interamericana de DD.HH.*, 16 de julio de 2001. [Documento en línea]. Consultado el 27 de febrero de 2005 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=72>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2001c) *Alerta. Periodista denuncia política de mordaza*, 24 de mayo de 2001. [Documento en línea]. Consultado el 27 de febrero de 2005 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=65>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2001d) *Alerta. Representante del Estado ante la CIDH se niega a defender la “sentencia mordaza”*, 24 de julio de 2001. [Documento en línea]. Consultado el 27 de febrero de 2005 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=87>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002a) *Alerta. Agredidos comunicadores universitarios*, 25 de julio de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=198>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002b) *Alerta. Agredido equipo de televisora estatal*, 20 de noviembre de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=235>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002c) *Alerta. Agredido equipo reporteril durante marcha opositora*, 9 de septiembre de 2002. [Documento en línea].

Consultado el 12 de abril de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=212>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002d) *Alerta. Agredido equipo reporteril en Caracas*, 23 de septiembre de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=217>.

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002e) *Alerta. Agredidos periodistas mientras cumplían sus funciones*, 1 de julio de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=177>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002f) *Alerta. Círculos Bolivarianos amenazan a periodistas en Táchira*, 24 de junio de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=174>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002g) *Alerta. Detonó explosivo en sede de Unión Radio*, 22 de octubre de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=225>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002h) *Alerta. Diputados del gobierno denunciaron a periodista por presunta "traición a la patria"*, 10 de junio de 2006, disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=164>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002i) *Alerta. Estalló artefacto explosivo en sede de televisora*, 18 de noviembre de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=233>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002j) *Alerta. Estalló granada en sede de canal Globovisión*, 9 de julio de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=185>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002k) *Alerta. Golpeada periodista mientras cubría una marcha*, 20 de junio de 2006. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=169>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002l) *Alerta. Herido reportero gráfico por efectivo de la Guardia Nacional*, 4 de diciembre de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=239>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002ll) *Alerta. Heridos diez reporteros*, 5 de diciembre de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=241>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002m) *Alerta. Lanzaron bombas en sede de televisora*, 13 de septiembre de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=215>.

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002n) *Alerta. Militares agredieron a periodistas en Valencia*, 12 de septiembre de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=214>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002ñ) *Alerta. No circuló la prensa*, 4 de diciembre de 2002 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=238>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002o) *Alerta. Nuevo atentado contra la sede de Globovisión*, 2 de agosto de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=201>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002p) *Alerta. Ola de ataque contra medios*, 10 de diciembre de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=242b>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002q) *Alerta. Reportero gráfico amenazado cuando intentaba realizar su trabajo*, 17 de julio de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=190>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002r) *Alerta. Reportero gráfico fue agredido y acusado de pertenecer a la CIA*, 2 de agosto de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=202>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002s) *Alerta. Robado equipo de transmisión de televisora*, 10 de diciembre de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 12 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=246>.

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2002t) *Alerta. Simpatizantes de presidente Chávez arremeten contra vehículos de medios*, 16 de junio de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 11 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=167>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003a) *Alerta. Abierta investigación gubernamental a televisoras*, 13 de enero de 2003. [Documento en línea].

Consultado el 15 de abril de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=311>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003b) *Alerta. Abierta investigación gubernamental a televisoras*, 23 de enero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 1 de mayo de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=311>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003c) *Alerta. Agredido camarógrafo de organización independiente*, 23 de mayo de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=315>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003d) *Alerta. Agredido equipo reporteril de televisora*, 5 de febrero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=309>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003e) *Alerta. Agredido equipo reporteril de Venevisión*, 8 de enero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 15 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=312>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003f) *Alerta. Agredidos reporteros mientras cumplían funciones*, 8 de enero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 15 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=248>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003g) *Alerta. Aplican multa a televisora*, 12 de febrero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=294>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003h) *Alerta. Atacado vehículo de agencia internacional*, 25 de febrero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=281>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003i) *Alerta. Clausuran sala de prensa de sede de cuerpo policial*, 29 de mayo de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=323>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003j) *Alerta. Decomisado material a equipo periodístico*, 22 de mayo de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=324>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003k) *Alerta. Decomisan material fotográfico a reportero*, 27 de octubre de 2003 [Documento en línea]. Consultado el 4 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=365>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD de Venezuela (2003l) *Alerta. Desconocidos atacaron emisora radial*, 3 de octubre de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=354>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003ll) *Alerta. Herido reportero gráfico*, 13 de enero de 2003, [Documento en línea]. Consultado el 15 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=305>)

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003m) *Alerta. Impiden ingreso de periodistas a instalaciones de PDVSA*. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=351>)

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003n) *Alerta. Incautados de manera definitiva equipos de microondas a televisora*, 12 de diciembre de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 4 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=377>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003ñ) *Alerta. Incendiado vehículo de televisora*, 3 de febrero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 1 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=285>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003o) *Alerta. Intentan quemar vehículo de televisora*, 15 de enero de 2003, [Documento en línea]. Consultado el 15 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=310>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003p) *Alerta. Intolerancia impide cumplimiento de funciones periodísticas*, 13 de agosto de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=487>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003q) *Alerta. Lesionado camarógrafo de Globovisión*, 21 de agosto de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=337>)

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003r) *Alerta. Militar veta a periodista*, 30 de enero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 1 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=306>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003s) *Alerta. Parlamento aprobó ley que regulará contenidos de medios*, 13 de febrero de 2003. [Documento en línea].

Consultado el 2 de mayo de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=291>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003t) *Alerta. Policía política arremetió contra equipo de RCTV en Táchira*, 10 de noviembre de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 4 de mayo de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=370>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003u) *Alerta. Restringen acceso de prensa a policía*, 23 de enero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 15 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=297>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003v) *Alerta. Retenido reportero gráfico por realizar su trabajo*, 23 de enero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 15 de abril de 2006 en: [Documento en línea]. Consultado el 15 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=293>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD, (2003w) *Alerta. Robo a emisora comunitaria*, 18 de julio de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=277>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003x) *Alerta. Uniformados agraden a periodistas*, 16 de enero de 2003, [Documento en línea]. Consultado el 15 de abril de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=307>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003y) *Ampliación. Diputado opositor introdujo amparo contra Ley de contenido*, 19 de febrero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=292>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2003z) *Ampliación. En libertad camarógrafo de Venevisión*, 26 de febrero de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 2 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=302>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004a) *Alerta. Agreden a equipo de Venezolana de Televisión*, 2 de agosto de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2004 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=476>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004b) *Alerta. Agreden a equipo reporteril de televisora estatal*. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=519>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004c) *Alerta. Agreden a técnicos del canal Globovisión*, [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2005 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=499>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004d) *Alerta. Agreden a reportera cuando cumplía labores profesionales*, 5 de abril de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2004 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=415>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004e) *Alerta. Agraden a reporteros durante jornada electoral*, 31 de mayo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2004 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=438>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004f) *Alerta. Agredidos y amenazados de muerte integrantes de equipo reporteril del diario El Universal*, 14 de mayo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2004 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=440>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004g) *Alerta. Agredidos y amenazados reporteros de diario regional*, 5 de marzo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 4 de marzo de 2004 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=408>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004h) *Alerta. Amenazados integrantes de emisora comunitaria*, 8 de marzo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 5 de junio de 2006: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=410>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004i) *Alerta. Amenazados trabajadores de televisora estatal*, 3 de marzo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 29 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=403>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004j) *Alerta. Amenazan a reportero de televisora nacional*, 22 de marzo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2004 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=457>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004k) *Alerta. Atacan a equipo periodístico de televisión*, 15 de julio de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2004 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=465>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004l) *Alerta. Dirección de tributos aplicó multa a televisoras privadas*, 19 de marzo de 2004. [Documento en línea].

Consultado el 1 de agosto de 2004 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=412>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD, (2004ll) *Alerta. Equipo reporteril atacado con piedras, tubos y disparos*, 19 de enero de 2004. . [Documento en línea]. Consultado el 4 de mayo de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=381>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004m) *Alerta. Golpeado periodista de televisora regional*, 11 de febrero de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 29 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=455>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004n) *Alerta. Herido camarógrafo mientras cumplía labores profesionales*, 4 de marzo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 29 de mayo de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=406>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004ñ) *Alerta. Heridos periodistas en medio de la conflictividad política*, 2 de marzo de 2004, [Documento en línea]. Consultado el 29 de mayo de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=401>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004o) *Alerta. Herido periodista por efectivos militares*, 3 de marzo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 29 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=402>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004p) *Alerta. Herido reportero gráfico que cubría manifestación opositora*, 27 de febrero de 2004. [Documento en línea].

Consultado el 29 de mayo de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=398>.

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004q) *Alerta. Heridos varios comunicadores que daban cobertura a acciones de protesta*, 5 de marzo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 4 de marzo de 2004 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=407>).

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004r) *Alerta. Impiden a medios privados cobertura de encuentro entre autoridades del gobierno*, 15 de noviembre de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2006 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=523>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004s). *Alerta. Niegan acceso de reporteros al palacio presidencial*, 25 de mayo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2004 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=441>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004t) *Alerta. Agreden a equipo de Globovisión en inmediaciones de sede de la Vicepresidencia*, 12 de agosto de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2004 en:
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=485>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004u) *Alerta. Obligado reportero gráfico a borrar material fotográfico*, 4 de marzo de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 4 de marzo de 2004 en
<http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=405>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004v) *Alerta. Oposición agrede a reportera de Radio Nacional*, 28 de junio de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2004 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=439>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004w) *Alerta. Periodistas impedidos de ejercer sus funciones durante referendo presidencial*. [Documento en línea]. Consultado el 1 de agosto de 2005 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=488>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004x) *Alerta. Policías antimotines golpearon a periodista durante protesta*, 12 de febrero de 2002. [Documento en línea]. Consultado el 29 de mayo de 2006 disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=458>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004y) *Alerta. Retienen material audiovisual de equipo periodístico*, 30 de julio de 2004 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=475>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2004z) *Ampliación. Encarcelado agresor de periodista*, 2 de febrero de 2004. [Documento en línea]. Consultado el 4 de mayo de 2006 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=390>

INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD (2008) *Alerta. Asesinan a Vicepresidente de diario. Investigan si crimen está vinculado con denuncias contra petrolera*, 30 de junio de 2008. [Documento en línea]. Consultado el 10 de noviembre de 2008 en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1501>

MARTIN, A. (2001) “Apertura de las telecomunicaciones: Eliminando la estática”, en Ven-Economía [Documento en línea]. Consultado el 9 de octubre de 2008 en: http://www.veneconomy.com/site/files/articulos/artEsp150_8.PDF

MASTRINI, G. y Diego DE CHARRAS (s/f). *20 años nos es nada: del NOMIC a la CMSI* [Documento en línea]. Consultado el 5 de octubre de 2008 en: http://www.catedras.fsoc.uba.ar/mastrini/investigaciones/mastrini_decharras.doc

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) [Documento en línea]. Consultado el 09 de septiembre de 2005 en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm

PASQUALI, A. (2005) “El Sur y el desequilibrio en comunicaciones”, en *Anuario Ininco*, vol.17, no.1, p.149-163. [Documento en línea]. Consultado el 05 de octubre de 2008 en: http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-29922005000100009&lng=es&nrm=iso

PINEDA, M. (2002) *Paro cívico en Venezuela* [Documento en línea]. Consultado el 20 de enero de 2004 en: http://www.rnw.nl/informarn/html/act021021_venezuela.html

PROVEA (1999) “Derecho a la libertad de expresión e información”, en *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual 1998-1999*, Caracas, PROVEA. [Página web en línea]. Consultado el 18 de febrero de 2005 en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/1998_99/derecho_lib_exp_inf.htm

PROVEA (2000) “Derecho a la libertad de expresión e información”, en *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual 1999-2000*, Caracas, PROVEA. [Documento en línea]. Consultado el 18 de febrero de 2005 en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/1999_00/derecho_lib_exp_inf.htm.

PROVEA (2001) “Derecho a la libertad de expresión e información”, en *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual 2000-2001*, Caracas, PROVEA. [Documento en línea]. Consultado el 27 de febrero de 2005 en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2000_01/derecho_lib_exp_inf.htm

PROVEA (2002) “Derecho a la libertad de expresión e información”, en *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual 2001-2002*, Caracas, PROVEA. [Documento en línea]. Consultado el 27 de febrero de 2005 en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2001_02/derecho_lib_exp_inf.htm

PROVEA (2003) “Derecho a la libertad de expresión e información”, en *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual 2002-2003*, Caracas, PROVEA. [Documento en línea]. Consultado el 13 de abril de 2005 en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2002_03/index.htm

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2008) *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas en el Período 1995-2005, por Motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística*, [Documento en línea]. Consultado el 9 de noviembre de

2008, en:
<http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1999) *Informe Anual del Relator para la Libertad de Expresión, 1999*, [Documento en línea]. Consultado el 19 de febrero de 2006, en:
<http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=610&IID=2>)

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2000) *Informe Anual del Relator para la Libertad de Expresión, 2000*. [Documento en línea]. Consultado el 25 de febrero de 2006, en:
<http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=598&IID=2>)

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2001) *Informe Anual del Relator para la Libertad de Expresión, 2001*. [Documento en línea]. Consultado el 27 de febrero de 2006, en:
<http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=380&IID=2>)

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN (2002) *Comunicado 54/02 La Relatoría para la Libertad de Expresión manifiesta su preocupación por la utilización de cadenas nacionales* [Documento en línea]. Consultado el 16 de enero de 2005 en:
<http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=73&IID=2>

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2002) *La Relatoría para*

la Libertad de Expresión manifiesta su preocupación por la utilización de cadenas nacionales. Comunicado 54/02. [Documento en línea]. Consultado el 27 de febrero de 2006, en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=73&IID=2>.

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2003) *El relator especial para la libertad de expresión lamenta decisión del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela que convalida las leyes de desacato. Comunicado de Prensa 85/03.* [Documento en línea]. Consultado el 27 de febrero de 2006, en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=108&IID=2>.

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2005) *Funciones y objetivos* [Documento en línea]. Consultado el 19 de febrero de 2006 en: <http://www.cidh.org/relatoria/>

REPORTEROS SIN FRONTERAS (2003a) *Ataque a una radio comunitaria*, 17 de octubre de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 14 de abril de 2006, en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=8286

REPORTEROS SIN FRONTERAS (2003b) *Embargados equipos de un canal de televisión y atentado contra la CONATEL*, 06 de octubre de 2003. [Documento en línea]. Consultado el 14 de abril de 2006, en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=8165

REPORTEROS SIN FRONTERAS (2003c) *Reporteros sin Fronteras enormemente preocupado por el intento de asesinato de una periodista*, 28 de junio de 2003.

[Documento en línea]. Consultado el 14 de abril de 2006, en:
http://www.rsf.org/article.php3?id_article=7422

REPORTEROS SIN FRONTERAS (2003d) *Venezuela- Informe Anual 2003*.

[Documento en línea]. Consultado el 14 de abril de 2006, en:
http://www.rsf.org/article.php3?id_article=6261.

REPORTEROS SIN FRONTERAS (2004a) *Alerta. Dos periodistas amenazadas con*

penas de cárcel. [Documento en línea]. Consultado el 11 de agosto de 2006, en:
http://www.rsf.org/article.php3?id_article=10468

REPORTEROS SIN FRONTERAS (2004b) *Venezuela- Informe Anual 2004*.

[Documento en línea]. Consultado el 14 de abril de 2006, en:
http://www.rsf.org/article.php3?id_article=10270

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA (2000) *M.A.S solicitó nulidad del decreto*

del gobernador de Apure sobre la Libertad de Expresión. [Documento en línea]. Consultado el 25 de febrero de 2006 en:
<http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/2000/250400-1.htm>

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA (2000) *Sentencia 1155 de la Sala Político*

Electoral del Tribunal Supremo de Justicia del 18 de mayo del 2000
[Documento en línea]. Consultado el 25 de febrero de 2006, en:
http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/Mayo/01155-180500-0369_0370.htm)

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA (2001) “Sentencia 1013 de la Sala

Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”, en *La libertad de expresión amenazada. Sentencia 1.013*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Caracas, 2001, pp. 333-350.

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA (2001) *Presidente del TSJ Iván Rincón Urdaneta. Sentencia 1.013 de la Sala Constitucional garantiza protección a los periodistas en juicios por difamación*, 03 de julio de 2001 [Documento en línea]. Consultado el 29 de mayo de 2006 disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/2001/030701-2.htm>

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA (2003) *Sentencia 1942 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 15 de julio de 2003* [Documento en línea]. Consultado el 29 de mayo de 2006 disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/julio/1942-150703-01-0415.htm>.

UNESCO (1976) “Recomendación relativa a la participación y la contribución de las masas populares en la vida cultural (Recomendación aprobada en el Informe de la Comisión del Programa 11 en su 34ª sesión plenaria, 26 de noviembre de 1976)” en *Actas de la Conferencia General 19ª reunión Nairobi, 26 de octubre-30 de noviembre de 1976. Volumen 1 Resoluciones* [Documento en línea]. Consultado el 29 de mayo de 2006 disponible en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13097&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNIVERSIDAD DE BARCELONA, DEPARTAMENTO DE ESTRUCTURA Y CONSTITUYENTES DE LA MATERIA (2005) *Galileo Galilei* [Página web en línea]. Disponible en: <http://www.ecm.ub.es/team/Historia/galileo/biografia.html>

VÁSQUEZ, J. *Mi paso por un gobierno breve* (2002) [Documento en línea]. Consultado el 5 de marzo de 2006 en: http://www.analitica.com/Bitblbio/varios/goyo_breve.asp

ENTREVISTAS PERSONALES

AGUIRRE, J. Entrevista personal. Agosto 18, 2006.

CALZADILLA, T. Entrevista personal. Agosto 11, 2006.

CÁRQUEZ, C. Entrevista personal. Agosto 11, 2006.

DÍAZ, A. Entrevista personal. Agosto 18, 2006.

ELLSWOTH, B. Entrevista personal. Agosto 15, 2006.

GUERRERO, S. Entrevista personal. Septiembre 25, 2006.

GUNSON, P. Entrevista personal. Agosto, 17, 2006.

LIZANO, R. Entrevista personal. Agosto 8, 2006

LÓPEZ, E. Entrevista personal. Agosto 17, 2006.

LORENZO, A. Entrevista personal. Agosto 17, 2006.

MÁRQUEZ, H. Entrevista personal. Agosto 6, 2006.

RAMOS, C. Entrevista personal. Agosto 18, 2006.

RODRÍGUEZ, C. Entrevista personal. Septiembre 10, 2006.

TORRES, E. Entrevista personal. Agosto, 10, 2006.

ZERPA, H. Entrevista personal. Agosto 30, 2006.